القضاء المصرى
بين الاستقلال والاحتواء

الطبعـــة الأولى

١٤٢٧هـ ـــ مايو ٢٠٠٦ م

الطبعـــة الثانية

١٤٢٧هـ ـــ يونيه ٢٠٠٦ م



٩ شارع السعادة ـ أبراج عثمان ـ روكسي ـ القاهرة

تليفون وفاكس: ٤٥٠١٢٢٨ ـ ٤٥٠١٢٢٩ ـ ٢٥٦٥٩٣٩

Email: < shoroukintl @ hotmail. com >

< shoroukintl @ yahoo.com >

القضاء المصرى
بين الاستقلال والاحتواء

المستشار طارق البشرى

مكتبة الشروق الدولية



الفهرس



الفصل الأول

السياق التاريخى

(١)

اكتمل للقضاء المصرى استقلاله وسيادته وشموله فى الأربعينيات من القرن العشرين ، وكان ذلك بجهود جيلى الآباء والأجداد منا ، وكذلك الجيل السابق عليهم ، منذ ثمانينيات القرن التاسع عشر ، عندما تأسست «المحاكم الأهلية» . على أن أجيال رجال القضاء بخاصة ، وأجيال القانونيين والحقوقيين بعامة ، منذ عشرينيات القرن العشرين هم من يعود إليهم فضل تأسيس هذه الروح المستقلة وفضل تربية القاضى وتنشئته بقيم الحياد والاستقلال ، وبهذا الحس المعنوى اللازم دائمًا لرجل القضاء على قدر يزيد أو يقل ، وهو الحس المعنوى الداخلى بأن فى أدائه لعمله أداء لنوع «رسالة» أو مهمة سامية . هذا الحس هو أمر لازم فى التكوين النفسى للقاضى ؛ لأنه هو الحس الذى يعوضه معنويًا عما لا يتوافر لديه أحيانًا من ماديات الحياة المكفولة للكثيرين أمثاله من النخب الاجتماعية ، وهو «الحس» الذى يدربه على صفة «الاستغناء» ؛ ولا استقلال بغير القدرة على الاستغناء .

وأنا لا أتكلم بروح «مثالية» معزولة عن الواقع ، ولا أهيم فى بيداء خيال ، ولكننى أجهد فى أن أوضح أن ثمة أمرين متلازمين لا يكتمل التكوين القضائى إلا بهما ، أولهما : نظامىّ يتعلق بالتكوين المؤسسى المستقل للجهاز القضائى ، وثانيهما : نفسىّ تربوى يتعلق بتكوين القاضى الإنسان . وكما أنه لا كفاءة لعالم فى أى من فروع العلم الطبيعى أو الاجتماعى إلا «بالصدق» ولا كفاءة لجندى مقاتل إلا «بالشجاعة» ولا كفاءة لرائد فضاء إلا «بروح مغامرة» ولا كفاءة لتاجر إلا «بروح مضاربة» ؛ فإنه لا استقلال لقاض ولا حياد له إلا «بروح استغناء» .

وإننى أجهد فى أن أقول أيضًا إن أهل كل مهنة ، يدربون الناشئة فيها ليس فقط على مناهج علومها ومجمل معارفها وفنون ممارستها ، ولكنهم يربونهم أيضًا على الخصائص والصفات التى لا تجود الممارسة إلا بها . وإنى أريد أن أقول إن الأجيال المؤسسة والمطورة للقضاء المصرى منذ نشأت المحاكم الأهلية فى الثمانينيات من القرن

التاسع عشر ، قامت بدورها هذا حتى اكتمل القضاء على أيديهم فى أربعينيات القرن العشرين، استقلالاً وسيادة وشمولاً. وجرى ذلك بوجهيْه، من حيث الإكمال المؤسسى التنظيمى، ومن حيث الإتمام الوجدانى الإنسانى. وأنا باستخدام لفظَى «الإكمال»و«الإتمام» أدرك التباين الذى ترشدنا إليه الآية القرآنية الكريمة ﴿ **الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي** . . ﴾ [المائدة: ٣]، بما يعنى أن الكمال هو ما لا يحتاج إلى زيادة، وأن التمام هو ما يقبل الزيادة، ولذلك كان الدين قد اكتمل بنزول الآية الكريمة، أما النعمة فهى تحتمل المزيد دائمًا . وهكذا نحن فى التكوين القضائى، اكتمل مؤسسيًا فى الأربعينيات وتم إنسانيًا فيها أيضًا . . !

(٢)

فى الأربعينيات، وفى سنة ١٩٤٣م، فى عهد وزارة الوفد التى رأسها مصطفى النحاس وكان وزير العدل فيها محمد صبرى أبو علم، الذى تولى الأمانة العامة لحزب الوفد بعد خروج مكرم عبيد فى١٩٤٢م، فى هذا الظرف صدر قانون استقلال القضاء. كان استقلال القضاء قبل ذلك متحققًا، ولكنه فى تحققه كان يستند إلى الأعراف وضغوط الرأى العام دون أن يكون أحكامًا مقننة، كما أنه كان يستند أيضًا إلى مجموعة من الأحكام وردت فى دستور ١٩٢٣م من المادة (١٢٤) إلى المادة (١٢٧)؛ إذ أقرت استقلال القضاة وألاَّ سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون، وأنه ليس لأية سلطة فى الحكومة التدخل فى القضايا، ولكنها أحالت إلى قانون يصدر بعد ذلك يرسم طريق تعيينهم وكيفية عزلهم ونقلهم. ولم يصدر هذا القانون إلا بعد عشرين سنة.

على أنه خلال تلك السنوات العشرين، كان للتوازن بين السلطات أثره فى استقرار القضاء واستقلاله، كما كانت للمنعة الذاتية أثرها فى تحقيق القدر المطلوب من الاستقلال، وكان ليقظة الرأى العام أثرها فى هذا الشأن، وكان المناخ السياسى والاجتماعى والثقافى العام يساعد على أن يكفل قدرًا طيبًا من الاستقلال لعمل المحاكم، قبل أن يصدر قانون استقلال القضاء فى ١٩٤٣م، ومن أسباب هذا الاستقرار ضعف وزارة العدل بكثرة التداول والتغيير فيها؛ ذلك أن القوى السياسية فى

المجتمع كانت متعددة: من القوى المتجمعة حول الملك، ومن قوى الحركة الوطنية الدستورية بصدارة الوفد، وأثر النفوذ البريطانى المحتل للأراضى المصرية، وعدد من الأحزاب التى تتقارب مع هذه القوة أو تلك.

وأنتج هذا الوضع تغييراً فى الوزارات وتداولاً للحكم وتغييراً للمجالس النيابية، بحيث إن القضاء كان هو الأكثر استقراراً وثباتًا وإنه تميز بذاتيته حتى عن وزارة العدل؛ إذ كان قد تداول وزارة العدل (وكانت تسمى فى البداية وزارة الحقانية) على مدى خمس وسبعين سنة من ١٨٧٨م الى ١٩٥٣م نحو ٦٠ وزيراً، وتداولها فى ظل دستور ١٩٢٣م من مارس ١٩٢٤م حتى قيام الجمهورية فى ١٩٥٣م نحو ٣٨وزيراً. وطبعًا فإن كثرة تغير الوزارات والوزراء لا يفيد نتاجًا إيجابيًا فى تنفيذ السياسات بعيدة المدى فى مجالات التنفيذ والنشاط المختلفة، ولكننى أتكلم هنا عن ظاهرة أخرى تتعلق بالهيئة القضائية ومدى ما حظيت به من ثبات نسبى واستقرار هيأ لها قدراً كبيراً من الاستقلال فى ممارستها وظيفتها حتى قبل أن يصدر قانون استقلال القضاء فى ١٩٤٣م؛ لذلك فإن هذا القانون لم ينشئ استقلالاً كان غائبًا، ولكنه قنن وبلور ونظم استقلالاً كان واقعًا وممارسًا.

وفى الأربعينيات أيضًا، فى أكتوبر ١٩٤٩م انتهت المحاكم المختلطة، وهى المحاكم التى نشأت بموجب ما كان مقرراً من امتيازات للأجانب فى مصر، والتى نُظمت فى القرن التاسع عشر بموجب اتفاقية عُقدت مع الدول الأوروپية والغربية صاحبة الامتيازات، وأنشئت فى ١٨٧٥م. وكانت تتشكل من قضاة أجانب وتطبق قوانين خاصة بها وتنظر فى الدعاوى التى يكون أحد رعايا تلك الدول الأجنبية طرفًا فيها. وكانت طبعًا تمثل انتهاكًا واضحًا لسيادة الدولة المصرية، من حيث سيادة قوانين هذه الدولة على كل المقيمين بها، ومن حيث سيادة قضاء هذه الدولة على كل المقيمين بإقليمها.

وكانت الامتيازات الأجنبية قد ألغيت بموجب اتفاقية دولية أبرمت مع الحكومة المصرية فى مدينة «منترو» بسويسرا فى سنة ١٩٣٧م، ونص فيها على أن تُلغى المحاكم المختلطة بعد اثنتى عشرة سنة فى ١٩٤٩م، وهذا ما حدث فعلاً، واسترد بذلك القضاء المصرى سيادته القضائية على كل من يقيم بأرض مصر منذ هذا التاريخ. وكان لذلك

رنة فرح فى مصر كلها وبين رجال القانون و القضاء، أدركناها نحن الطلبة الذين خطوا أول خطوة لهم إلى مدرجات السنة الأولى بكلية الحقوق فى أكتوبر ١٩٤٩م، وكان أول ما سمعوا من أساتذتهم احتفاءهم بهذا الحدث الوطنى القانونى الجليل.

وفى الأربعينيات أيضًا استكملت مصر سيادتها القانونية بإصدار مجموعات من القوانين الوطنية تميزت بشمول انطباقها على جميع القاطنين بمصر، مصريين وأجانب أيًا كانت جنسياتهم. وأول ما صدر من هذه القوانين هو قانون الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية، وصدر سنة ١٩٣٩م؛ وكان ما يمنع صدوره قبل إلغاء الامتيازات الأجنبية فى١٩٣٧م، هو عدم انطباق القوانين المصرية على الأجانب إلا إذا وافقت المحكمة المختلطة على ذلك، ولم يكن يصح فى الأذهان أن تقرر ضريبة تُفرض على المصريين وحدهم دون كبار التجار وأصحاب الشركات الأجانب.

ثم صدرت مجموعات التقنينات الكبرى غير المنقولة عن القوانين الأجنبية وغير المترجمة عنها على ما كان الوضع من قبل، فمنذ عرفت مصر التقنينات الحديثة والمحاكم الأهلية فى أوائل الثمانينيات من القرن التاسع عشر، كانت التقنينات الكبرى كلها مأخوذة من التقنينات الفرنسية، سواء القانون المدنى أو التجارى أو البحرى أو المرافعات أو الجنائى أو الإجراءات الجنائية. وهى التقنينات التى تشكل صميم المرجعية القانونية للمحاكم وللقضاء.

وكان أول هذه التقنينات الجديدة التى صدرت هو القانون المدنى الذى كان للدكتور عبد الرزاق السنهورى أكبر الأثر فى وضعه. وهو وإن لم تكن الشريعة الإسلامية هى مصدره التشريعى ـ مما أثبت السنهورى طموحه إليه بعد ذلك بسنوات ـ إلا أنه كان قانونًا غير مفروض من أجنبى، ولا كان تابعًا لفقه دولة أجنبية محددة ولقوانينها كما كان القانون السابق عليه، بل إنه كان قانونًا يعكس الخبرة المصرية فى الفهم وفى التطبيق، حسبما استقرت أحكام المحاكم سابقًا، كما كان قانونًا يمثل خيارات مصرية فى تقرير الأحكام وفى الاستفادة من خبرات الخارج. وقد أعد هذا القانون على مدى يزيد على عشر سنوات، وصدر فى ١٩٤٨م على أن يعمل به اعتبارًا من أكتوبر ١٩٤٩م مع إنهاء المحاكم المختلطة واسترداد القضاء المصرى لسيادته الكاملة. وكنا نحن طلبة حقوق السنة الأولى فى أكتوبر ١٩٤٩م أول دفعة تبدأ دراستها بهذا القانون الجديد، ولم تكن قد صدرت بعد، كتب شارحة له.

وبعدها صدر قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم قانون الإجراءات الجنائية الجديد فى ١٩٥١م، وهو القانون الذى اقتطع من النيابة العامة سلطة التحقيق فى الجرائم وأبقى لها فقط سلطة الادعاء وإقامة الدعاوى الجنائية والمرافعة فيها، وبسط الوظيفة القضائية على التحقيق؛ مما يشكل ضمانة مهمة لإجراءات التحقيق، إذ يتولاها قاض لا يخضع لرئاسة يمكن أن تتدخل فى إجراءاته وتؤثر على مجريات التحقيق، وهو ما يخالف الوضع فى النيابة العامة التى يخضع أفرادها فيما ينظرون من الدعاوى لرئاساتهم ويتبعون فى النهاية وزير العدل.

وفى الأربعينيات أيضًا، صدرت مجموعات من التقنينات آخذة عن الشريعة الإسلامية، صدرت تباعًا فى السنوات من ١٩٤٣م إلى ١٩٤٨م، منها قانون الميراث والتركات وقانون الوصية وقانون الوقف. لم يكن قد قُنن من أحكام الشريعة قبل ذلك إلا مسائل الأحوال الشخصية الخاصة بشئون الزواج والطلاق والنفقة، فضلاً عن اللائحة الخاصة بنظام المحاكم الشرعية وتشكيلاتها وترتيبها وإجراءاتها. أما ماعدا ذلك فكانت المحاكم تستقى أحكامها من كتب الفقه المعتمدة حسب الرأى الراجح فى مذهب أبى حنيفة. فجاءت هذه التقنينات الحديثة لتختار من أقوال المذاهب المختلفة ما يناسب أوضاع العصر وظروف البيئة ولتضع الأحكام فى صياغة واضحة لا يُختلف عليها ولترجح من الآراء ما استقرت عليه الأحكام.

وفى الأربعينيات أيضًا، أنشئ مجلس الدولة فى ١٩٤٦م، وبدأ نشاطه من السنة القضائية ١٩٤٦م - ١٩٤٧م، فلم يكن النظام القانونى والقضائى بمصر يسمح للأفراد بأن يرفعوا الدعوى على الحكومة فى ممارستها لسلطتها العامة، وذلك حتى أنشئ مجلس الدولة الذى أخضع نشاط الدولة لرقابة القضاء، وأخضع القرارات التى تصدر من سائر الوزارات والمصالح متعلقة بالمواطنين لرقابة محاكم مجلس الدولة التى تنظر فى مدى مشروعية أى من هذه القرارات وسلامته القانونية وعدم انحراف السلطات فى إصداره. وبإنشاء مجلس الدولة انبسطت الحماية القضائية على كل أنشطة المجتمع وكل معاملاته وعلاقاته، وقد بُنى مجلس الدولة من مادة القضاء المصرى نفسها، برجاله وتقاليده وأعرافه وتكوينه الشخصى والوجدانى.

(٣)

قامت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م؛ لتنتقل بها مصر ونظمها وسياساتها إلى أوضاع جديدة تختلف كثيراً عما سبق. فكان الوضع السابق من الناحية السياسية يتضمن قوى ثلاثًا لا تستطيع إحداها أن تنفى الأخريين: القوة الأولى هى الملك وما يمسك به من أعنة السلطة وما يرتبط به من أجهزة الدولة، والقوة الثانية هى الإنجليز وما تقوى به كلمتهم من وجود جيش الاحتلال البريطانى الذى يجعل المعتمد البريطانى أو السفير البريطانى مشاركًا فى السلطة بمصر، والقوة الثالثة هى قوة الأمة ويمثلها الوفد.

فلما جاءت ثورة ٢٣ يوليو خلعت الملك فاروق وما لبثت أن ألغت النظام الملكى؛ فحلت قوة جهاز الثورة ورجالها محل قوة الملك، وتمثل ذلك فى مجلس قيادة الثورة حتى صدر دستور ١٩٥٦م، ثم تمثل فى رئاسة الجمهورية وأجهزتها وقيادتها. ثم إنها منذ قيامها عزلت جهاز الدولة عن النفوذ الإنجليزى، ثم أبرمت مع بريطانيا اتفاقية الجلاء عن مصر فى أكتوبر ١٩٥٤م، ثم تحقق الجلاء فعلاً فى يونيه من سنة ١٩٥٦م، وانتهت القوة السياسية للإنجليز، ثم هى أيضًا نظمت الأحزاب ثم ألغتها بعد أشهر قليلة من قيام الثورة. و انتهت القوة السياسية للوفد عند اصطدامه بالثورة وحلت هى محله فى حراسة الاستقلال الوطنى فورثت وظيفته الوطنية، هذا من الناحية السياسية، ومن الناحية التنظيمية للمجتمع وللدولة، ألغت الثورة دستور ١٩٢٣م الذى كان يرسم نظام الحكم على أساس من توزيع السلطة على ثلاث هيئات: الملك والحكومة يشخّصان السلطة التنفيذية، والبرلمان بمجلسيْه يشخص السلطة التشريعية، والمحاكم تشخص السلطة القضائية. ودمجت الثورة سلطتَى التنفيذ والتشريع فى جهاز واحد من بدء نشوئها حتى صدر دستور ١٩٥٦م، ثم أخضعت المجلس النيابى للسيطرة التامة للسلطة التنفيذية، وصار هذا المجلس بين أن يوجد تابعًا للسلطة التنفيذية وبين ألا يوجد أصلاً على مدى سنين عديدة. وتصدر القوانين بقرارات من رئيس الجمهورية، أو تصدر من المجلس النيابى ـ إن وجد ـ بما يحقق المشيئة الكاملة لرئاسة الجمهورية.

أما القضاء وأجهزته وسلطته، فقد سلكت معه الثورة ما يمكن أن نسميه بأسلوب الإحاطة والاقتطاع دون أسلوب السيطرة المباشرة والإلحاق الصريح، وذلك على الوجه التالى:

أولاً: أبقت الثورة تقريبًا على ذات درجة الاستقلالية القانونية للقضاء والنظام القضائى فلم تنتقص من ذلك فى التشريعات التى أصدرتها منظمة للقضاء ، وأبقت الأحكام القانونية الخاصة بعدم قابلية القضاة للعزل وأن يكونوا هم من يديرون شئون أنفسهم.

بل لعل بعض القوانين فى الصدر الأول من أيام الثورة قد زادت من الضمانات القانونية للاستقلال وإدارة الشئون الذاتية، كما حدث بالنسبة لمجلس الدولة فى السنتين الأوليين للثورة. وذلك كله باستثناء حركة تطهير محدودة جرت فى القضاء كما جرت فى أجهزة الدولة الأخرى، وخرج بها عدد محدود من القضاة كانوا اشتهروا بعلاقاتهم برجال السراى الملكية.

ثانيًا: استطاعت الثورة بسيطرتها على أجهزة التنفيذ والتشريع أن تصدر عددًا من التشريعات تُقيد به من مجال التقاضى، وقد منعت التقاضى فى المجالات التى رأت لنفسها فيها صالحًا سياسيًا؛ فمنعت التقاضى مثلاً فى شأن الطلبة حتى تتمكن من التعامل مع مظاهراتهم المضادة لها بغير رقابة قضائية، كما منعت التقاضى فى مسائل الجيش وغير ذلك من المجالات . . وكانت سيطرتها على سلطة التشريع مما مكّنها من سهولة إصدار هذه القوانين.

ثالثًا: أنشأت الثورة محاكم خاصة لمحاكمة الخصوم السياسيين، سواء كانوا أحزابًا سابقة مثل قيادات الوفد السابقة والأحزاب الأخرى، أو جماعات مثل جماعة الإخوان المسلمين، وذلك بما سُمى فى السنوات الأولى: محكمة الغدر، ثم محكمة الثورة، ثم محكمة الشعب، ثم صار ذلك عرفًا وديدنًا فيما تلا ذلك من سنوات؛ إذ تنشأ محكمة عسكرية لمحاكمة من ترى قيادة الدولة أنه خصيم أو مناوئ سواء أكان أحزابًا وتنظيمات سرية أو أفرادًا عسكريين أو مدنيين.

وركزت قيادة الدولة فى هذا الشأن على النيابة العامة بحسبان أن لها وجه ارتباط واتصال بالسلطة التنفيذية وأنها ذات خبرة مهنية فى التحقيقات، جنبًا إلى جنب مع الأجهزة العسكرية والأمنية التى ظهرت، مشاركةً للنيابة العامة فى هذا الشأن.

كان أسلوب نظام ٢٣ يوليو ـ إذًا ـ هو الإحاطة بالقضاء وإبعاده عن التأثير فيما ترى

الدولة أنه يمس سياستها. وجرى هذا الإبعاد عن طريق المنع من التقاضى بالنسبة للمسائل التى ترى الدولة أنها ذات أهمية سياسية بالنسبة لها، وكذلك إنشاء المحاكم الخاصة بالنسبة للقضايا التى ترى أن لها أهمية سياسية خاصة لها، سواء من حيث أشخاصها أو من حيث نوع النشاط الذى ترى منعه أو من حيث موضوع الفعل الذى ترى منعه أو تأثيمه، والعقاب عليه.

ولكنها فى هذا الإطار المحدود أبقت القضاء والقضاة على حالهم تقريبًا. ولم تُعمل أساليب الإلحاق والاستتباع والغواية فيهم. وهذا ما قصدت التنبيه إليه فى هذه النقطة، بمعنى أنها أبعدت القضاء والقضاة عن مجال الاحتكاك بها وتركتهم يمارسون عملهم فيما لا يشكل أهمية سياسية لها؛ وبقى القضاة فى غالبيتهم بفكرهم وبعادات عملهم وبقيمهم كما كانوا من قبل، حتى التقنينات الأساسية التى يطبقونها، والتى تصوغ فكرهم وأصول مبادئهم القانونية والقضائية، بقيت كما هى وكما كانت من قبل.

ويُستثنى من ذلك ما سبقت الإشارة إليه بالنسبة للنيابة العامة، ثم ما يتعلق بمجلس الدولة وتخصصه الرئيسى وهو الرقابة القضائية على نشاط أجهزة الدولة. وهو جهاز ابتدع فيما ابتدع من وسائل هذه الرقابة، ابتدع حق المحاكم فى مراقبة دستورية القوانين، الأمر الذى لم يكن معروفًا من قبل وكان ذلك بحكم أصدره فى ١٠ فبراير سنة ١٩٤٨م، ثم طفق يوسع اختصاصاته ويُخضع لرقابته حتى أنشطة الدولة فى حالة فرض أحكام الطوارئ. وكان عبد الرزاق السنهورى على رأس المجلس عندما قامت الثورة، وساندها أولاً. وهو شخصية عامة ذات سطوة ويجمع بين الدور السياسى السابق له، وبين الدور القضائى الذى كان قائمًا، والريادة القانونية العلمية التى اكتسبها وتمكن منها بعد صدور القانون المدنى الجديد.

لذلك فقد جرت مواجهة حادة وعنيفة بين قيادة الثورة وبين مجلس الدولة فى المدى الزمانى بين عامى ١٩٥٤م و ١٩٥٥م، ودبرت مظاهرة اقتحمت مجلس الدولة ومكتب رئيس المجلس، وضرب المتظاهرون السنهورى فى مكتبه، ثم صدر قانون يمنعه من تولى الوظائف العامة بحسبانه كان وزيرًا حزبيًا فى الأربعينيات، ثم فى ١٩٥٥م صدرت قوانين أعادت تشكيل مجلس الدولة وأسقطت حصانة أعضائه، وأخرجت نحو خمسة عشر عضوًا منه، وأعيد تنظيم المجلس على صورة تدعم السيطرة الفردية القانونية لرئيس المجلس الجديد الذى تولى منصبه بالأقدمية المطلقة بعد

إخراج السنهوري . وخلال الفترة التالية ظهر نوع من أنواع الاتصال والتداخل بين المجلس وبين أجهزة الإدارة في الوزارات والمصالح .

وقد صيغت أوضاع مجلس الدولة بما يكفل عدم تكرار هذا الاحتكاك ، وبالنسبة لمجلس الدولة جرى الأمر على أساس ابتعاد المجلس عن المساس بالقوانين التي تمنع التقاضي ، مع «الإفساح» للسلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية «وتفهم» تقديرات الأجهزة الإدارية في هذا الشأن .

كما جرى الأمر أيضًا بانتداب عدد محدود من أكثر الشباب ذكاءً وخبرة ، ومن هم في أواسط العمر ، يُنتدبون للإفتاء القانوني لا في داخل مجلس الدولة ـ وفيه قسم للفتوى ـ ولكن في أجهزة مركزية محدودة ، هي : رئاسة الجمهورية ، ورئاسة مجلس الوزراء ، ووزارة الداخلية ووزارة الحربية ونحو ذلك . وما لبث هذا المسعى أن اتسع اتساعًا كبيرًا عبر السنوات التالية للثورة وما بعدها في السبعينيات والثمانينيات حتى الآن .

وبالنسبة للنيابة العامة ، وبخاصة نيابة أمن الدولة ، فقد كان منصب النائب العام دائمًا على اتصال وثيق بالدولة وبأجهزتها الثابتة ، وكان هذا الاتصال يتراوح في درجة الوثوق ، ولكنه كان قائمًا على كل حال ، من بدايات القرن العشرين . ونجد من ذلك شخصيات عامة كبيرة مثل عبد الخالق ثروت باشا في أوائل القرن العشرين ، ومحمد لبيب عطية باشا في الثلاثينيات ، وعبد الرحمن الطوير باشا في الأربعينيات ، وعلى نور الدين في الستينيات وغيرهم ، قبلهم وخلالهم وبعدهم . وقد كان أصل تنظيم الإجراءات الجنائية يفرق بين سلطة الاتهام التي تقوم بها النيابة العامة ، وسلطة التحقيق المستقلة التي يقوم بها قضاة التحقيق . ثم في خواتيم القرن التاسع عشر نيطت سلطة التحقيق كلها برجال النيابة العامة ، وبقي الوضع كذلك حتى صدر قانون الإجراءات الجنائية في ١٩٥١م؛ فميز سلطة التحقيق وحدها ـ ووضعها في أيدي القضاة المستقلين ـ عن الخضوع الرئاسي للنيابة العامة . ثم لما قامت الثورة انتدبت النيابة العامة ورجالها للقيام بسلطات قاضي التحقيق وأفسح للنيابة في هذا الشأن وخاصة في الدعاوى ذات الطابع السياسي ، ثم توسع هذا الاختصاص فعاد إلى سابق عهده؛ فتجمع فيه النيابة العامة بين سلطتَي التحقيق والاتهام وتتبع في ذلك النائب العام وتتبع وزارة العدل .

(٤)

بقى الوضع على هذا التكوين حتى كانت هزيمة ١٩٦٧م، وبدا بعدها أن الدولة صارت أضعف سياسيًا من أن تشكل محاكم خاصة ـ محاكم غير قضائية ـ للنظر فى الدعاوى ذات الصبغة السياسية التى تقيمها الدولة ضد خصومها ومعارضيها، كما صارت أضعف سياسيًا من أن يسوغ فيها بقاء قوانين منع التقاضى أو إصدار قوانين جديدة بمنع التقاضى إذا لزم الأمر. لقد كانت الدولة تصنع ذلك وتتقوى سياسيًا بتسويغه للرأى العام، مستندة إلى رصيد ما كانت قد أنجزته من مكاسب وطنية تتعلق باتباع سياسة تحرير مستقلة؛ تناوئ بها المستعمرين وتواجه بها الصهاينة، وتبنى بها اقتصادًا مستقلاً، ولكن هزيمة ١٩٦٧م أضعفت هذه الصورة.

إن هزيمة ١٩٦٧م كسرت المشروع السياسى الذى كانت ثورة يوليو قد اعتمدته ومارست تنفيذه وبناءه، ورغم الاستجابة السريعة والجادة للنظام السياسى فى إعادة بناء الجيش وتسليحه وتدريبه، إلا أن النظام السياسى وأبنيته بقيت قائمة على ذات الأسس التى بُنيت عليها هياكله؛ وظهرت ملامح التشقق فى علاقته بقوى الرأى العام، وملامح تفكك فى أبنيته السياسية، وحدثت إضرابات الطلبة فى فبراير ١٩٦٨م بما لم يكن مثله مسبوقًا منذ ١٩٥٤م، واهتزت الشرعية السياسية للنظام.

وفى هذا الإطار، بدأت الوظيفة الكامنة للقضاء تحاول من خلال نشاطها القضائى اليومى فى فض الخصومات بين الأفراد بأن توسع من ولايتها القضائية المنتقصة من خلال أحكام حاولت أن تناقش من بعيد مدى دستورية عدد من الإجراءات التى كانت قد أقرتها الثورة من النواحى السياسية والاجتماعية، وبدأت تمد نشاطها إلى خارج النطاق الذى كان مضروبًا عليها من حيث منع التقاضى وإقرار النظم القضائية الخاصة.

ومن هنا تبدو الملاحظة التى حرصتُ على ذكرها فى بدايات هذا الفصل عن مسلك ثورة ٢٣ يوليو مع القضاء، ذلك أنها وإن كانت قد ضيقت من نطاقه، وأنشأت محاكم خاصة، وإن كانت قد قيدت مجلس الدولة وتداخلت مع النيابة العامة ذات الصلة التقليدية بالسلطة التنفيذية، إلا أنها تركت القضاء ورجاله على حالهم تقريبًا فى النطاق الضيق المضروب عليهم؛ فكانوا كما لو أنهم فى «بيات شتوى» ما إن ذاب الجليد من حولهم وتشققت بعض الجدران، حتى بدأ القضاء يتمطى ويتمدد مستشرفًا حيزه الذى

بلغه فى الأربعينيات والذى تحميه المبادئ الدستورية والقانونية التى بقى القانونيون يتثقفون بها .

وبدا لنظام الحكم أن ترك الأمر على هذه الصورة لا تؤمن نتائجه ويستدعى القلق؛ من حيث بدء الحركات الشعبية ومن حيث تشقق جدار الشرعية القائمة . والنظام فى ضعفه الذى صار إليه تولد لديه الاحتياج للتكوينات المؤسسية التقليدية؛ لتحمل أو لتشارك فى حمل أعباء القرارات العامة . وعندما احتاج النظام السياسى إلى مشاركة تتم من خلال القضاء وتشارك فى إسناد شرعية الدولة وقراراتها، بدأ النظام القضائى ـ على عكس المطلوب منه ـ يتحرك حركة ذاتية وفقًا لأصل تكوينه القانونى والثقافى، ويميز نفسه باستقلالية تتراءى ويمكن أن يتفطن إلى ملامحها من كان فى خبرة قيادة الدولة وقتها ومن كان فى حذره وتوجسه .

لذلك ظهرت فى الأفق محاولات لما سُمى بمشروعات الإصلاح القضائى، وكانت تحاول أن تجذب الجهاز القضائى إلى جوار التشكيل السياسى للدولة؛ حتى يمكن إيجاد الوسائل للتأثير المنتظم على القضاة . وجرى ذلك على أساس فكرتين، ظهر الترويج لهما :ـ

أولاهما، بدأت ـ أو بعبارة أدق قويت ـ الدعوة إلى إدخال القضاة فى الاتحاد الاشتراكى، وهو التنظيم السياسى الوحيد الذى أقامه النظام وقتها؛ والذى صيغت فكرته السياسية على أنه يمثل تحالف قوى الشعب العاملة التى تمثلها الثورة . وقيل وقتها إن انضمام القضاة للاتحاد الاشتراكى لا يعتبر اشتغالاً بسياسة حزبية؛ لأن السياسة الحزبية تفيد تعددًا لأحزاب تقوم بينها خصومات سياسية من واجب القضاة أن ينأوا بأنفسهم عنها، أما التنظيم الوحيد القائم الذى يمثل الشعب، فهو بعيد عن ذلك . وكان القصد فيما يظهر أن يندمج القضاة فى الهرمية التنظيمية السياسية، بما لا ينضح فقط على فكرهم، ولكنه يؤثر فى قراراتهم وأحكامهم من بعد .

وثانيتهما، ظهرت فكرة «القضاء الشعبى» أى أن يكون من بين من تشملهم المحاكم ويجلسون مع القضاة فى نظر الدعاوى، سواء الجنائية أو المدنية أو الإدارية ـ أناس يمثلون الشعب من غير القضاة، وقد يكونون من غير رجال القانون؛ لأنهم يمثلون الفكر السياسى والاجتماعى الذى يعبر عن مصالح الشعب وعن المرامى

السياسية والاجتماعية التى تستهدفها الثورة والنظام السياسى . ولم يتحدد وقتها ـ فيما أظن وفيما أذكر ـ كيف تُختار هذه العناصر غير القضائية وغير القانونية التى تضاف إلى القضاة المحترفين فى محاكمهم وتشاركهم نظرهم الدعاوى والحكم فيها ، ولكن الفكرة كانت تُتداول ؛ لتجد ما يؤيدها من بعد ، ثم ينظر فى التفاصيل التنظيمية لها .

ولم تقم الفكرة فى مجال الترويج النظرى فقط ، إنما وجدت لها بعض إرهاصات ، أو تطبيقات مبكرة ، فى تكوين ما سُمى «لجان فض المنازعات» بين الملاك والمستأجرين فى الأراضى الزراعية ؛ وكان تشكيلها يشمل ممثلين للاتحاد الاشتراكى وللجمعية التعاونية الزراعية . كما أن الفكرة عينها عاشت فى السبعينيات فى العهد التالى لنظام ٢٣ يوليه ، ووجدت أخطر تطبيق لها فى ١٩٧٧م عندما صدر قانون تنظيم الأحزاب السياسية ؛ وشكّل المحكمة التى تنظر فى قضايا الأحزاب من القضاة الخمسة للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة ومعهم خمسة من الشخصيات العامة ، كما ظهر ذلك أيضًا فيما سُمى «محكمة القيم» وهما أخطر تطبيقين من تطبيقات هذه الفكرة ، ظهرا فى العهد التالى لثورة ٢٣ يوليه فى النصف الثانى من السبعينيات ، وبقيا إلى اليوم .

المهم أن فكرة إدخال القضاة فى الاتحاد الاشتراكى ، وفكرة إدخال غير القضاة فى أعمال القضاة ، كلتا الفكرتين واجهتا مقاومة شديدة من القضاة ، صدًا وعزوفًا وتمسكًا بما صيغ به القضاء المصرى من قبل ٢٣ يوليه من أصول ومبادئ ، وتمسكًا بما كان عليه الفكر القانونى وإجراءات المحاكم ومبادئ الاستقلال والحياد المستقر فى تكوينهم المعنوى .

قامت المواجهة بين نظام الحكم وبين القضاء ؛ فلم تعد الصيغة السابقة صالحة ، وهى ترك القضاء على حاله مع الاقتطاع منه للمجال الذى يثير الاحتكاك ، ولم يكن القضاء صالحًا ولا مهيأ لأن يقوم بدور تمليه عليه سياسة الحكم ، ولا كان بثوابته والغالب من أفراده مطواعًا فيما يتعلق بمبدأى الاستقلال والحياد اللذين تربى عليهما . وقام القضاة بحركة شهيرة فى ناديهم نادى القضاة ؛ إذ أصدروا بيانًا فى ٢٨ مارس ١٩٦٨م ضمّنوه رفضهم للانضمام للاتحاد الاشتراكى ، ورفضهم لفكرة القضاء الشعبى . وكانت انتخابات نادى القضاة قد أسفرت عن نجاح كبير لهذا الاتجاه وعن فشل من كانت الحكومة تراهم مؤيدين لسياستها .

وهنا وقع ما سُمى بعد ذلك «مذبحة القضاء» فى آخر أغسطس ١٩٦٩م؛ إذ صدرت ثلاثة قوانين حلت بموجبها الهيئات القضائية جميعها: المحاكم ومجلس الدولة. وأعادت تشكيلها بعد أن أسقطت نحو ٢٠٠ من أعضاء الهيئات القضائية، منهم رئيس محكمة النقض وبعض مستشارى محكمتها ونائب رئيس مجلس الدولة ومستشارون من محاكم الاستئناف وأعضاء من الدرجات الأدنى، من جميع الهيئات القضائية. ونُقل بعض من أسقطت أسماؤهم إلى وزارات ومصالح أخرى، وتُرك البعض الآخر بغير عمل فى أى جهة حكومية؛ فاشتغل بالمحاماة.

وأنشئت المحكمة الدستورية باسم «المحكمة العليا» لمراقبة دستورية القوانين وإلغاء ما لا يتفق مع الدستور من أحكامها. وصيغ هذا الأمر بطريقة تنبئ عن أن إنشاء هذه المحكمة كان كسبًا قضائيًا وتطويرًا للوظيفة القضائية لمراقبة دستورية القوانين. ولكن طريقة إنشاء المحكمة واختيار أعضائها وجعل مدة العضوية فيها ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وتفاصيل الأحكام الخاصة بها؛ كشف عن أن المقصود من إنشائها كان فى الأساس لحجب المحاكم المدنية والإدارية عن مناقشة دستورية القوانين واللوائح وفقًا للمبادئ التى كانت قد أرسيت من ١٩٤٨م فى هذا الشأن. ولذلك نص القانون على أن يكون النظر فى دستورية القوانين اختصاصًا لهذه المحكمة «دون غيرها».

وكذلك شكل المجلس الأعلى للهيئات القضائية برئاسة رئيس الجمهورية وينوب عنه وزير العدل، وضم إليه الرؤساء من رجال القضاء ومجلس الدولة، كما ضم إليه من غير جهات القضاء كلاً من إدارة قضايا الدولة والنيابة الإدارية، ويمثل كل منها رئيسها. وصار هذا المجلس مما يربط شئون القضاة بوزارة العدل بوصفها ممثلة للسلطة التنفيذية.

(٥)

جرت «مذبحة القضاء» هذه فى ١٩٦٩م، وكانت تجربتها الأولى هى ما جرى فى مجلس الدولة ١٩٥٥م. لم يذكر كثيرون ما حدث فى ١٩٥٥م عندما يتكلمون عما حدث فى ١٩٦٩م، وذلك لسببين يبدوان لى، أحدهما أن مجلس الدولة مع أهمية رقابته القضائية على أعمال الحكومة؛ فإن صغر حجمه النسبى وحداثة العهد به وقتها

لم يكونا ليجعلاه مثلاً للقضاء بعامة، خاصةً أن القضاء المصرى بهيئات محاكمه ونادى قضاته لم يحركا ساكنًا بالنسبة لهذه الضربة التى رأوها تُطير رأس الذئب وحده ولا تصل إليهم، والسبب الآخر أن إنجازات ثورة ٢٣ يوليه فيما تلا ذلك من أعوام من النواحى السياسية الوطنية والاجتماعية، غطت على الحادث وطواه النسيان المتعمد. أما حادث ١٩٦٩م فقد أصاب الجسم الرئيسى للقضاء وفروعه، كما أنه جاء فى ظل موجة انكسار سياسى فلم تفلح فى تغطيته بقايا الشرعية السياسية المهتزة.

وقد كان هذا الإجراء من أشد ما عانت منه سمعة ثورة ٢٣ يوليه، ونظامها السياسى من بعد، وتم التشنيع به على سياسات الثورة الإيجابية الوطنية عندما أريد العدول عن هذه السياسات، واتباع سياسات «التقليل» من الاستقلال الوطنى والسعى إلى الوقوع فى براثن التبعية للولايات المتحدة الأمريكية. وأنتج هذا الأمر أثره، فإن الهجوم على نظام ٢٣ يوليه فيما فعله بالقضاء المصرى فى ١٩٦٩م كان هجومًا واجبًا، وهو حق، حتى وإن كان أريد به باطل، ولقد أريد به باطل فعلاً؛ فقد استغلت «مذبحة القضاء» فى التشنيع على جملة السياسات الوطنية التى كانت متبعة من قبل، وساعد على ذلك طبعًا شبح الهزيمة المخيم منذ ١٩٦٧م. وكانت خطة نظام الرئيس السادات فيما بعد ١٩٧٠م أنه استمرار سياسى واقتصادى لنظام عبد الناصر، وأنه لا مخالفة إلا فى الرغبة فى تصحيح عيوب نظام الحكم. والحقيقة أن نظام ما بعد ١٩٧٠م بنى نظامًا سياسيًا واقتصاديًا نقيضًا لنظام عبد الناصر، ولم يُبق منه ولا شكّل استمرارًا له إلا فى نظام الحكم الفردى حتى الآن؛ أى أنه هدم ما ادعى استَبقاءه وأبقى ما ادعى تصحيحه.

إن ما أريد أن أشير إليه أن «مذبحة القضاء» التى جرت فى ١٩٦٩م زادت من تقويض الشرعية السياسية لنظام الحكم، وضربت معول هدم فى بنيان، كان المصريون قد نجحوا فعلاً على مدار ما يشارف القرن فى بنائه على دعائم وطيدة. ولكن المشنعين على ثورة ٢٣ يوليه بهذا الإجراء من الساسة الذين حكموا مصر بعد الرئيس جمال عبد الناصر منذ ١٩٧٠م وحتى الآن، لم يكونوا أحرص على استقلال القضاء ولا على حيدته. وقد عاد القضاة المفصولون بعد تباطؤ وتلكؤ، عاد البعض دون الآخر بقانون صدر، ثم مورست ضغوط الرأى العام، ورفعت الدعاوى وحكمت محكمة النقض للمستبعدين؛ فصدر قانون آخر بإعادة الجميع، كما صدرت قوانين السلطة القضائية ومجلس الدولة فى ١٩٧٢م، وأبقت على هيمنة وزارة العدل على الهيئات القضائية

من خلال المجلس الأعلى للهيئات القضائية، وأبقت على دور وزارة العدل فى وجوه إشراف فعالة ومؤثرة على القضاة والمحاكم.

كان ما فعله الرئيس أنور السادات فى السبعينيات من إعادة القضاة، وإلغاء قوانين منع التقاضى، والإفراج عن المعتقلين السياسيين، ورد أموال من خضعوا للحراسة وغير ذلك ـ كان كل ذلك فيما يبدو لى نوعًا من اتباع نصيحة أبى جعفر المنصور الخليفة العباسى لابنه المهدى عندما حلت المنية بأبى جعفر، قال لابنه ما معناه «لقد كنت استصفيت أموالاً للناس، وجعلت فى خزانتى ثبتًا بما استصفيت، فإذا توليت الخلافة فأعد للناس حبوسهم؛ حتى يبدو أنهم فى عهد جديد». وإن أى حاكم يلجأ فى بداية حكمه إلى هذا الأسلوب ليبدو للناس «أنهم فى عهد جديد». وإذا استقرأنا قوانيننا نلحظ أن أكثرها استقامة فى العلاقة بين الحاكم والمحكوم هو ما صدر منها فى بدايات العهود، عهود الحكام.

ومن جهة أخرى، وبالنظر السياسى والتاريخى العام، وفى مجال المقارنة بين العمل السياسى قبل ١٩٧٠م وبعدها، نلحظ أن الرئيس عبد الناصر كان كلما ضيقت عليه الخناق وحاصرته يقفز إلى الأمام متحديًا، وأن من جاءا بعده كلما ضيقت عليهما الخناق وحاصرتهما قفزا إلى الخلف متراجعين. وكانت سياسات ما قبل ١٩٧٠م تميل إلى المواجهة والدخول فى المعارك المفتوحة والجهر بالفعل الممارس، وكانت تميل مع الخصوم إلى الضرب ـ عزلاً واعتقالاً ـ إلخ ـ لا إلى الإفساد، وإلى تجميع السلطات جهاراً على خلاف سياسات ما بعد ١٩٧٠م التى ترسم مؤسسات صورية وتجمع السلطة مع الالتفاف على المعانى وإفراغ ألفاظها من محتواها الحقيقى وتتبع أسلوب الإفساد.

والحاصل فى ظنى، أن أسلوب المواجهة والمكافحة الصريحة، يجعل الأفراد يتجمعون ويجعل الجماعة أكثر تماسكًا ويجعلها أقدر على الصمود والمقاومة، حتى لو كانت المواجهة قهرًا وعدوانًا، بينما يفرق أسلوب الإفساد والغواية الجماعات، ويجعل المعارك فردية ويجعل ميدانها لا خارج النفس ولكن فى داخل الجوانح والجوارح، وهو يحيل المعارك العامة إلى معارك ذاتية نفسية، ويحيل الجهير إلى خفى؛ أى يجعل صراع الإنسان لا مع شىء خارج جوارحه ولكنه يكون مع جوارحه نفسها.

لذلك، وبالنظر إلى نظام الدولة كله وعلاقات مؤسساتها بعضها ببعض، فإن الفارق المهم بين نظام حكم ٢٣ يوليه والنظام الذى تلاه بعد١٩٧٠م إلى الآن، هو فارق لا فى طبيعة السلطة ذات التكوين الأحادى المندمج، ولا فى الأسلوب الفردى فى اتخاذ القرار، ولا فى شخصنة القيادة؛ أى اندماج الوظيفة القيادية فى شخص القائم بها، ولكن الفارق يكمن فى الأدوات والوسائل التى يتكفل بها لدى القائمين بالأمور ضمان أحادية السلطة واندماجها رغم الشكل التعددى الذى تظهر به، وضمان استبقاء فردية القرار رغم المظهر التعددى الذى يتخذه، وضمان أن تصدر الإرادة الجماعية لأى مجلس أو هيئة معبرة عن المشيئة الفردية للجالس فى صدر المجلس أو المتوسد رئاسة الهيئة، وضمان هذا الالتحام الوثيق بين الشخص ووظيفته بحيث إنه لم يعد ما يميز الصالح الذاتى له عن الصالح الموضوعى الذى يتعين أن يبتغيه العمل المؤدى.

فمثلاً كان نظام جمال عبد الناصر لا يقر شرعية وجود أحزاب متعددة، هكذا صراحة، ولكن النظام الذى تلاه يقر بالتعددية الحزبية ويعترف بها نظامًا قانونيًا مشروعًا، ولكنه توسل إلى إفراغ الأحزاب الموجودة من فاعليتها السياسية بقدر الإمكان؛ وصارت البضعة عشر حزبًا القائمة علنًا، بعضها موقوف أو مجمد رسميًا، وبعضها لافتة على مقر دون فاعلية، وبعضها ملحق بالدولة، وبعضها مضيق عليه الخناق، وحُرم من الوجود الشرعى ما يجد من حركات حزبية يتوقع لها وجود فعلى وفاعلية حقة. والنظام هو نظام حزب واحد من الناحية الفعلية.

ومثلاً، كان المجلس النيابى القائم على السلطة التشريعية فى عهد عبد الناصر يوجد أحيانًا ولا يوجد أحيانًا أخرى؛ افتقد وجوده تسع سنوات من ثمانى عشرة سنة، وعندما وجد لم يلحظ له أثر فى رسم السياسات أو إقرارها، مقارنًا ذلك بما يصدر عن رئاسة الجمهورية. أما فى العهد الذى بعده، فقد وجد المجلس على الدوام مدى ثلاثين سنة تلت، ولكن كانت ست عشرة سنة منها من عام ١٩٨٤م إلى عام ٢٠٠٠م قد حكمت المحكمة الدستورية ببطلان تشكيل مجالس الشعب الأربعة التى شكلت خلالها، ولم تطق الحكومة فى أى منها معارضة لا تزيد على بضعة عشر أو بضعة وعشرين عضواً مما يجاوز أربعمائة من الأعضاء، ولا أطاقت أن تصل المعارضة فى عام ١٩٨٧م إلى نحو ٢٢٪ من الأعضاء؛ وقرارات المجلس دائمًا معدّة من قيادة الدولة

التنفيذية. والحزب ذو الثبات والدوام فيه لثلاثين سنة هو حزب الحكومة بأغلبية لم تقل عن ٩٠٪ إلا مرة واحدة قلت إلى ٧٨٪، وتصنع فى انتخاباته ما صار مجال طعون انتخابية تصل إلى المئات فى كل مرة. ولا يطبق من أحكام القضاء وقراراته بشأنها إلا حالات فردية رآها حزب الحكومة محققة لصالح رجاله.

فالمطلوب دائمًا هو كيفية الإبقاء على الهياكل والمبانى، مع الاستيعاب للوظائف والمعانى، وكيفية الإبقاء على الأشكال مع تفريغ المحتوى. وكان لهذه الأساليب ولما استخدم فيها من أدوات مساس بالسلوك الفردى والجماعى؛ مما أصاب التكوين المؤسسى بأنواع من الوهن وفقدان المناعة، والاعتياد على مجافاة القول للفعل وتآكل المعانى، وتسمية الأمور بغير أسمائها، وإطلاق الأسماء على غير مسمياتها.

(٦)

أنتقل للحديث عن الأسس التى يتعين أن تتوافر فى إدارة الشئون القضائية لضمان كفاءة هذه الإدارة ولتأمين مدى انسجامها مع ما يتعين أن يتوافر للعملية القضائية من أجواء الحيدة والموضوعية.

ويهمنى أن أوضح جملة من المسائل، وهى تتعلق بكيفية نظر القاضى لقضية معينة. والمنهج الذى اتخذه القانون هو أن يضبط هذه المسألة على نحو موضوعى يستبعد منه - بأقصى قدر يستطيعه البشر - إمكانية أن يجرى اختيار قاض بعينه لنظر دعوى بعينها. وهذا ما عرفه الدستور وعرفته القوانين بعبارة «القاضى الطبيعى» أى القاضى الذى لا تختاره بذاته سلطة بذاتها لنظر قضية بذاتها.

ذلك أن رجال القضاء عندما يبدءون عملهم القضائى ويمارسونه مدة من الزمن، إنما تظهر وجوه التباين بين بعضهم البعض فى أسلوب تناول الدعاوى، وأسلوب تحقيق وقائعها وأسلوب فهم نص القانون، وأسلوب التطبيق؛ يتباينون فى إطار الالتزام بأحكام القانون وضوابطه، وفى حدود الحيدة والاستقلال الواجب توافرهما فى النظر، يتباينون بين متشدد ومخفف فى وسائل الإثبات، ويتباينون فى درجة ما يستلزمه الواحد منهم للتوصل لليقين أو الظن الراجح، ويتباينون فى تفسير النصوص بين من يميل إلى الجمود أو الضبط، ومن يميل إلى المرونة، وأن القضايا تتقارب فى

مشاكلها وتتفاوت تفاوتات تقل وتزيد، والمصالح تتفاوت وتتقارب أيضًا. ومن ثم يكون اختيار قاض بعينه لنظر دعوى بعينها أمرًا له أثر كبير فى مصير الدعوى. وذلك كله مع الافتراض القانونى والقضائى الكامل بعدم التدخل فى شئون المحاكم والقضاء.

وينتج عن ذلك أن من يتمكن من اختيار من يعين لنظر دعوة بعينها، يكون كما لو كان «بالتحكم عن بعد» قد قرر مصير الدعوى، بغير تدخل مباشر وبغير انتهاك لأى من مبادئ التقاضى المعترف بها قانونًا وواقعًا. وهذا ما حرص القانون وحرصت التقاليد القضائية على سد الذرائع أمام أى من احتمالاته. أما القانون فهو الذى يحدد اختصاص المحاكم، ويرسم مستويات المحاكم من ابتدائية إلى استئنافية إلى عليا، ويرسم درجات التقاضى ويحدد الشروط الموضوعية لتولى القضاء فى أى من ذلك، ويرسم إجراءات رفع الدعاوى، ويحدد النظام الإقليمى وهكذا. ولم يترك القانون لوزير العدل إلا إنشاء المحاكم الجزئية وتحديد اختصاصها الإقليمى، وهى ليست أدنى درجات التقاضى فقط ولكنها أقلها أهمية من حيث الموضوعات التى تنظرها. والقانون كما نعرف يضع تحديداته فى صيغ عامة ومجردة وأساليب موضوعية تصدق على الحالات الملموسة بالأوصاف الموضوعية التى تتوافر، وليس بذوات الحالات ولا ذوات أشخاصها.

ثم يبقى بعد ذلك، أنه مع الالتزام بكل الضوابط القانونية الموضوعية، فثم محاكم بكل واحدة منها كثرة من القضاة تصل أحيانًا إلى بضع مئات، ويتنوع العمل فيها: دوائر ثلاثية أو خماسية تجاوز المائة أحيانًا وتتوزع عليها قضايا تصل إلى الآلاف. فكيف يجرى توزيع نوعيات القضايا إلى الدوائر المكونة من أشخاص معينين؟ هذا التوزيع لا يتلاءم معه جمود النصوص التشريعية وثباتها، فهى تحتاج إلى مرونة وإلى قرارات تصدر كل سنة أو نحو ذلك. ألزم القانون أن تصدر القرارات فى شأنها من الجمعية العمومية لقضاة كل محكمة، وأن تتحدد نوعيات القضايا حسب تصنيف موضوعى لمضمونها وتتوزع على الدوائر الكافية لنظر كل موضوع، مثل موضوع الإيجارات مثلاً، والعمال مثلاً، والتعويضات مثلاً، والجنح، وإلغاء القرارات الإدارية، والتأديب... إلخ. ثم يوزع القضاة أو المستشارون على هذه الدوائر بقرارات تصدر من الجمعية العمومية.

والجمعية العمومية للمحكمة تتكون من مجموع القضاة أو المستشارين بها. ومن ثم فالقرار الصادر منهم يصدر من مجموعهم ويتعلق بمجموعهم أيضًا، فهم يصدرون القرار وهم موضوعه. ثم إن المعروف أنه كلما زاد عدد مصدرى أى قرار قلت نسبة العنصر الذاتى فى هذا القرار. ويفترض أن أقل نسبة للعنصر الذاتى تكون فى قرار يصدره أصحاب الشأن جميعًا فيما يتعلق بشأنهم جميعًا. ونحن نلحظ أحيانًا أنه إذا لم تجد الجمعيات معيارًا موضوعيًا لتوزيع قضايا بعينها بين أكثر من دائرة، قررت التوزيع وفقًا للأرقام الفردية والزوجية للقضايا، وذلك التزامًا بألا تتدخل مشيئة فردية فى إيصال قضية بعينها إلى قاض بعينه.

ويظهر من ذلك أن ثمة التزامًا قانونيًا وعرفيًا وقضائيًا مفاده:

- أن يجرى تصنيف القضايا تصنيفًا موضوعيًا يتعلق بالأنواع والموضوعات وليس بذوات المتقاضين ولا بعين قضية معينة.
- ألا يختار قاض معين لقضية بعينها.
- ألا يتحدد القاضى بذاته بعد أن تتحدد قضية بذاتها من حيث الأطراف أو من حيث الموضوع.

وعلى خلاف هذه المبادئ نلحظ ما يحدث الآن من أن الجمعيات العمومية تفوض رئيسها فى توزيع الأعمال وفى تحديد الدوائر أثناء السنة القضائية. كما أنه يرد على خلاف هذه المبادئ أن يكون ثمة بدائل لنظر الكثير من الدعاوى الجنائية عند قيام حالة الطوارئ، فيمكن أن تعرض القضية على محكمة الجنايات العادية، أو أن تعرض على محكمة أمن الدولة أو أن تعرض على محكمة عسكرية. ومحاكم أمن الدولة يمكن قانونًا أن تشكل من مستشارين فقط، أو من مستشارين وعسكريين معهم أو من عسكريين فقط. والمحاكم العسكرية التابعة للقضاء العسكرى لا ندرى كيف تشكل أى دائرة منها ولا ما هى الضوابط القانونية التى تضبط هذا النظر؟. وكل ذلك صدرت بشأنه من قبل أحكام قضائية ناقشته وأوضحت وجهة النظر القانونية بشأنه وقررت بطلان القرار الذى يصدر بإحالة قضية بعينها إلى محكمة بعينها، ولكن هذا النظر هوجم وعدل عنه. وأظن أن سببًا أساسيًا لاستبقاء حالة الطوارئ لثلاث وعشرين سنة لم تنقطع هو استبقاء هذه المُكْنة.

(٧)

أما بالنسبة للمزايا المادية التى يمكن أن تؤثر فى القضاء ، فإنه لا حاجة للتدليل على أن عنصراً من أهم عناصر ضمان النأى الواجب عند التأثير على القضاة، هو وحدة المعاملة المالية والمعاملة الاجتماعية، والمساواة التامة بين ذوى المركز القانونى الواحد من القضاة؛ فلا يجوز أن يتميز قاض عن غيره ممن يساويه فى الدرجة والأقدمية ومكان العمل.

والحقيقة أن المرتبات وما يلحق بها من حوافز شهرية أو بدل قضاء أو بدل تمثيل أو غيره مما يلحق بالمرتبات فهو بالنسبة للقضاة واحد وقراراته واحدة، ولكن وجه الخلل يظهر فيما ينتدب إليه القضاة فى هيئات التحكيم أو الأعمال الإضافية وما يصرف من مكافآت. ولا نعرف كيف سكتت الهيئة التشريعية ممثلة فى مجلس الشعب عن تقديم الاستجوابات بشأنها؟ وكيف لا يجرى التقصى عن وجوه الصرف وأحواله وبنوده بوصفها بنوداً فى الميزانية؟، وكيف لا يظهر من مراقبات الجهاز المركزى للمحاسبات وجوه هذا الأمر؟ وهى مراقبة تتعلق بالوزارة بوصفها إحدى جهات السلطة التنفيذية؛ فهى ممارسة لا تتعلق بالرقابة على القضاء.

على أنه فى هذا المجال، ومما قد يعادله أهمية أو يزيد، هو أمر الانتدابات التى تحدث للقضاة إلى الوزارات والهيئات العامة ووحدات الحكومة فى كل المجالات. والانتدابات تحدث أكثر ما تحدث فى مجلس الدولة، وهى تتكاثر أحياناً مع الشخص الواحد بحيث تزاحم عمله الأصلى فى القضاء. وهذا أمر فى حدود ما يكون نافعاً لجهاز الإدارة وهيئاته وكافلاً للقدر المطلوب من الرشد القانونى فى نشاط جهات الحكومة، فإنه يتعين أن يخضع لضوابط العمل القضائى من حيث الأقدميات والترتيب ولا يكون باختيار جهات الإدارة، ويتعين أن يكون لمدد محددة غير قابلة للزيادة، ويتعين ألا يخل ذلك بعمل جهات الفتوى بوصفها المفتى الأساسى لجهات الإدارة وبوصفها لصيقة بالتكوين القضائى لا تنفك عنه.

ومما له أهمية أيضًا فى هذا المجال ما هو معروف من تعيين البعض فى وظائف المحافظين أو فى غيرها، وتقرير معاشات استثنائية للبعض عند بلوغهم سن التقاعد.

والقضاة يعرفون أمثلة فى ذلك، والأولى صونًا لاستقلال القضاء ألا يعين قاض بوظيفة أخرى بعد تركه القضاء إلا بعد مضى ثلاث سنوات مثلاً على تركه القضاء، وألا يتقرر معاش استثنائى لقاض عند تركه القضاء إلا بعد عرض الأمر على جهات القضاء؛ لتضع الضوابط بشأنه، أو تكون هى من تقدّر مدى الاستحقاق فى هذا الشأن، وهى من يرقب حالاته. وكذلك الشأن بالنسبة للجان فض المنازعات التى نشأت أخيرًا، والوزارة تختار لها من القضاة دون ضوابط معلنة، والأولى أن يكون الأمر بيد مجالس القضاء وهيئاته؛ لتضع القواعد والضوابط وتعين الحالات.

ومما له مناسبة ذكر هنا أيضًا أن الأستاذ المستشار محمد أمين المهدى رئيس مجلس الدولة السابق، كان قد أوقف فى سنة ٢٠٠٠م مكافأة شهرية ترد من وزارة العدل لأعضاء محكمة الأحزاب منذ ١٩٩٢م عندما كان المستشار محمد حامد الجمل رئيسًا للحزب؛ لأن المستشار المهدى لم ير وجه أحقية قانونية لصرفها للأعضاء، ولأن وزير العدل الذى يصرف هذه المكافأة لأعضاء المحكمة، هو عضو فى لجنة الأحزاب التى تعتبر الخصم فى كل القضايا التى ترفع أمام المحكمة. وقد عاد صرف هذه المكافأة مزيدة بعد ذلك.

وإننى أذكر أنه فى ١٠ أغسطس ١٩٢٦م وعند مناقشة ميزانية الدولة لعام ١٩٢٥م، لاحظ النائب الوفدى فخرى عبد النور أن الحكومة رفعت راتب رئيس محكمة الاستئناف (لم تكن محكمة النقض قد أنشئت بعد) مائتى جنيه سنويًا بصفة شخصية فوصل الراتب إلى ٢٤٠٠ جنيه سنويًا، وكذلك فعلت مع أحد المستشارين. وذكر أن ذلك يعتبر افتئاتًا على استقلال القضاء وطلب حذف الزيادة صونًا لهذا الاستقلال. ودافعت الحكومة عن الزيادة باعتبار أن المرتبات كانت قد خفضت رسميًا وأن البعض نقل من وظيفة ذات راتب أعلى؛ فاحتفظ له براتبه السابق. ومع ذلك لم يقتنع الأستاذ فخرى عبد النور ونقل المسألة إلى المناقشة العامة باعتبارها مسألة تتعلق باستقلال القضاء، وأنه لا يجوز منح أية زيادة شخصية للقاضى.

وكان سعد زغلول هو رئيس مجلس النواب فقال: «إن موضوع المناقشة وإن كان بالنسبة للمبالغ المراد حذفها غير مهم، إلا أنه مهم إلى الدرجة القصوى فيما يتعلق باستقلال القضاء. يجب أن يكون القضاء مستقلاً، ولا يمكن أن يكون مستقلاً إلا إذا لم تتدخل فيه السلطة التنفيذية أو كان تدخلها قليلاً جدًا» ثم قال «إن نظام القضاء فى

مصر يساعد السلطة التنفيذية على أن تتدخل فيه بطرق شتى مشروعة، وهذا أمر يؤسف عليه، ولكنها تتدخل أيضًا بصفة غير مشروعة، بل بصفة تكاد تكون رشوة للقضاة. هذا ما لا يجوز أبدًا، ويجب على حضراتكم بصفتكم نواب الأمة أن تضربوا على كل يد تمتد إلى هذا الاستقلال» (تصفيق حاد). ثم قال: «لا يجوز مطلقًا أن يمتاز قاض عن زميل له يجلس بجانبه إلا إذا كان ذلك بحكم الزمن والقدم». ثم قال فى خواتيم أحاديث الأعضاء: «سمعت الآن من كثيرين دفاعًا عن القضَاء، كما سمعت بغاية السرور دفاعًا عنه من معالى وزير الحقانية، وإنى أتشرف أيضًا بالدفاع عن القضاء، وأرانى حائزًا لهذا الشرف بمنع تدخل الحكومة فى استقلال القضاء بهذه الطريقة المعيبة» ثم قرر المجلس حذف العلاوات الشخصية المذكورة.

وأذكر وأنا صبى صغير لم أبلغ الخامسة عشرة من عمرى فى ١٩٤٨م، كان أبى المستشار عبد الفتاح البشرى ـ رحمه الله ـ رئيسًا لإحدى دوائر الجنايات الثلاث بمحكمة الاستئناف بالقاهرة، وكان الآخران هما المستشار عبد اللطيف محمد والمستشار حسن فهمى بسيونى. واغتيل المستشار أحمد الخازندار، فرأت الحكومة أن تقدم سيارة بحرس إلى كل من أعضاء هذه الدوائر. ومازلت أذكره فى المنزل ممسكًا بسماعة التليفون يتصل بزملائه ويتفقون جميعًا على عدم قبول هذا العرض. وكانت حجته التى سمعتها منه يومها، أنه كيف تقرر لهم مزية لا تعمم على كل مستشارى المحكمة؟ وهل أمنهم هم أولى من أمن غيرهم؟ وكيف يسوغ أن يرى المتقاضون قاضيهم ينزل من السيارة المحروسة أمام المحكمة؟ وإن ظنوا بحق أنه خائف، فكيف يطمئنون إلى قاضيهم وإلى حيدته وهم يرونه خائفًا؟ ثم قال إن شرعية القاضى عند الخصوم الماثلين أمامه أنهم يطمئنون إلى حياده وأنه سيان عنده ـ حسبما يظهر له أنه الحق ـ الحكم ضد هذا أو ضد ذاك، فهل يطمئنون إليه وهم يرونه خائفًا ومحروسًا؟ ثم ابتسم وقال لنا نحن أولاده: «معاشى يكفى تعليمكم إن حدث لى شىء».

وقد توفى إلى رحمة الله بعد ذلك لأقل من ثلاث سنوات، وكفانا معاشه لنتعلم، وكفانا الله سبحانه من قبل ومن بعد.

«أليس الله بكاف عبده...»

الفصل الثانى

القضاء فى مفترق الطرق

(١)

عندما تجلس على منصة قضاء، ويقف أمامك الخصوم بمنازعاتهم يتجادلون ويتخاصمون، وكل يرد على الآخر حجته، تعرف أنهم لم يتفقوا على شيء قط إلا أنهم يطمئنون إليك، وأنهم يثقون فى أنك بالاقتناع وحده، ستحكم لأحدهما بما يدعيه على الآخر. وإذا أمكن لك أن تستطرد فى التأمل، فستعرف أنهم لولا ثقتهم فى حيدتك واستقامتك، ولولا ثقتهم فى قدراتك على أن تحكم بما تقتنع بأنه الحق والصواب، لما أتوا إليك.

والسؤال الآن هو: ما الذى يحدث إذا لم يأتوا إليك؟ والحال أن لكل منهم حقًا يدعيه لنفسه أو أنه يشكو من ظلم يطلب رفعه عن نفسه، وهو فى حال ضرورة أو احتياج لاقتضاء حق يدعيه أو لرفع ظلم يعانى منه، وأنه يتكبد فى سعيه إليك جهدًا ومالاً وقلقًا وانتظارًا. الذى سيحدث هو أنه سيسعى لاقتضاء حقه بيديه؛ أى أنه سيلجأ للعنف إن عاجلاً أو آجلاً.

من هنا يظهر أن القضاء المستقيم والمقتدر هو أساس لا يمكن الاستغناء عنه ولا بديل له؛ لكى تحل الخصومات داخل الجماعة الحضارية بالوسائل السلمية المشروعة، لأنه به وحده تتحول الخصومات من وسائل استخدام العنف لحماية الحقوق أو لاقتضائها إلى وسائل استخدام الحجج والأسانيد الحقوقية التى تعتمد على أحكام وقواعد معروفة سلفًا. وإذا انحسرت هاتان الصفتان عن القضاء وعم العلم بانحسارهما، فليس معنى ذلك فقط أن ظلمًا سيشيع ولا أن حقًا سيهضم فقط، وإنما معناه الأخطر أن أساسًا من أسس تحضر الجماعة قد انهار.

إن الأمن الاجتماعى يحتاج إلى نظام قضائىّ مستقيم ومقتدر، وهذا النظام ليس مطلوبًا فقط لكفالة الحقوق ورد المظالم، إنما هو مطلوب للأخطر وهو كفالة انتظام الجماعة فى شئونها وحفظ القدر الكافى؛ لتماسكها واطراد سيرها. والأمر هنا أمر

سمعة واطمئنان وثقة، بالمعانى الجماعية لهذه الكلمات، ويبقى لدى أفراد الجماعة الاستعداد للتحاكم ما بقيت هذه المعانى مستقرة حسب الغالب من الحالات.

وإن تنظيمًا مؤسسيًا أو مسلكًا سياسيًا يعمل على أن يفرغ العمل القضائى من المحتوى الخاص بهذه المعانى، مستغلاً أشكالها وهياكلها الخارجية ومستصحبًا صواب ما اتصف به القضاء فى الماضى، إن تنظيمًا ومسلكًا يعمل على ذلك قد ينتفع فى المدى القصير بهذا الصنيع، ولكنه يكون قد هدم الكثير من أسس البنية التحتية للجماعة الحضارية، ويكون قد هدم الكثير من أسس نظام الحكم ذاته. إنه يكون مثل التاجر الذى أساء استغلال الاسم التجارى بوضعه على «بضاعة» فاسدة؛ ولا شك أن من يبيع أثاث بيته، سيعيش شهوراً فى رغد، ولكنه لن يجد بعد ذلك حصيراً يجلس عليه، إلا أن يكون قد رسم لنفسه أنه لن يعيش فى هذا البيت إلا شهوراً، ثم من بعده يجىء الطوفان. وهنا يتعين على الجماعة أن تنهض؛ لتدافع عن مقوماتها.

(٢)

من أجل ذلك يثور موضوع الإصلاح القضائى، جنبًا إلى جنب مع موضوع الإصلاح الديمقراطى، بل لعله يشغل مكانًا فى القلب من هذا الإصلاح الأخير. وإذا تأملنا فى تاريخنا فترات نهوض القضاة للدفاع عن النظام القضائى، نلحظ أنهم نهضوا فى الغالب للدفاع عن أسس الوظيفة القضائية. وذلك فى فترات كانت فيها النظم السياسية فى ضائقة وقد انسدت عليها المنافذ؛ فلم تجد إلا البنية الأساسية لبناء الدولة تقتلع من أعمدتها ما تضرب به الآخرين. حدث ذلك فى ١٩٥١م-١٩٥٢م فى أواخر سنوات الملك فاروق، ثم حدث فى ١٩٦٨م - ١٩٦٩م بعد انكسار ثورة يوليو، وهو يحدث الآن على مدى السنوات الأخيرة.

والشاهد أن نظم الحكم عندما تكون قوية فيما تقدمه للناس من سياسات ناجحة ونافعة، وفيما تستند إليه من مسوغات شرعية سياسية وثقافية، وفيما تشيعه لدى الناس من روح الأمل والرجاء المبنى على إرهاصات مقنعة - عندما تكون كذلك تتعامل بثقة واطمئنان وبقدر من الشجاعة، أما عندما تفقد هذه القوة وبخاصة عندما تفقدها فى كل المجالات السابقة، إنما تكون على درجة عظيمة من الاحتياج لأن تستر سياساتها

وممارساتها وأفعالها وراء آخرين؛ والقرار السياسى عندئذ يبحث عن وجوه التخفى وراء قرارات قضائية أو رؤى فنية فى أى مجال اقتصادى أو غيره. وهى - أى نظم الحكم - تبحث عن المؤسسات المشتهرة بالحياد والاستقلال وتعمل على أن تتسرب من خلالها وهكذا. وهذا بالدقة ما حدث ويحدث فى الفترات التى أشرت إليها آنفًا، وهو ما يدفع رجال القضاء إلى أن ينهضوا للتمسك باستقلالهم وبثوابت تقاليدهم كلما أدركوا أنهم يراد بهم أن يستغل ظاهر حيادهم الوظيفى؛ لتحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية منحازة لصالح القابضين على الحكم.

ولكى نفهم الأمر جيداً بشأن القضاء أو بشأن أية مؤسسة ذات أثر فى الحياة الاجتماعية، فإننا نتراوح بين الصورة النموذجية المثالية التى ترسم نظريًا لهذه المؤسسة حسب المأمول من أدائها، وبين الصور الواقعية التى تتراءى فى الممارسة الفعلية الثرية، والتى تتفاوت فيها درجات الصواب والخطأ ويتداخل فيها الصحيح مع الناقص. ونحن عندما نتكلم عن مؤسسات تعمل فى الواقع المعيش، علينا أن نضع النموذج المثالى بوصفه غاية تُستهدف، وأن نضع بجواره ما ندركه من أحوال الحياة المعيشة.

وبمراعاة النظر الواقعى، ومع تفادى السقوط فى النظرة المثالية المجردة والحكم على حال نسبىّ بمعايير مطلقة، فإنه يظل أن الهيئة القضائية مصمم بناؤها المؤسسى بما لا يؤدى إلى واحدية فكرية ولا واحدية فى اتخاذ القرار؛ لأن المحاكم وحدات وحدات، تتشكل آحاداً أو أثلاثًا أو أخماسًا، أو أكثر من ذلك. وكل وحدة منها ذات اتصال مباشر بالقانون الذى تطبقه وذات استقلالية فى فهمها للقانون وتفسيرها لنصوصه واستخلاص الأحكام منها.. وهى ذات اتصال مباشر أيضًا بالوقائع التى تعرض عليها وتحقيقها واستخلاص الدلالات الواقعية منها، وذات استقلال أيضًا فى هذا النظر.

وأقصد بالاتصال المباشر وبالاستقلال أن فعل الجهة القضائية صاحبة التصرف والقرار، هو فعل يصدر عنها وحدها وهو منسوب إليها وحدها، لا يأتيها من خارجها.

هناك طبعًا التسلسل الهرمى فى الوظائف، ولكنه لا يعتبر خضوعًا رئاسيًا ملزمًا فيما تصدره الجهات الأدنى من أحكام، وهناك أيضًا الأثر المعنوى الكبير للمحاكم الأعلى على المحاكم الأدنى، واحتمالات إلغاء الأحكام الأدنى، وهناك ضغوط

معنوية، وتأثيرات. ولكن كل ذلك لا ينفى وجود التعددية فى المحاكم بكثرة كثيرة، وما يعنيه ذلك من أن القبضة المركزية لا يمكن أن تتواجد بمثل ما توجد فى المؤسسات ذات البناء الهرمى والتى تقوم بأصل تكوينها النموذجى على مبدأ الخضوع الرئاسى وتنفيذ الأدنى لقرارات الأعلى.

والحاصل أيضًا أن نظام القضاء لا يقيم المحاكم على أساس أن ثمة مبادرة وحركة تلقائية تنبعث من هذه المحاكم، بمثل ما نجد لدى الهيئات الإدارية التى هى نظم مؤسسية تنفيذية تقوم لتحقيق أهداف معينة وتبدأ بإعداد خطط التحرك وتشرع بتلقائيتها الداخلية فى بعث الحركة التى تسهم فى تحقيق ما وجدت من أجله، سواء كانت هيئات ذات أهداف اجتماعية أو اقتصادية أو خدمية أو أمنية. أما القضاء فهو لا يتحرك إلا إذا تقدم إليه مدع بدعواه؛ هو كالطبيب لا يقترب منك إلا إذا طلبته و تنتهى وظيفته لديك فور أن تنهيها أنت. وهذا الوضع يزيد إمكانات الاستقلال لدى كل وحدة قضائية، ويزيد به تراخى تأثير المحاكم الأعلى على المحاكم الأدنى؛ لأنه فى أصل وظيفته لا يمكن أن تصدر إليه أوامر من أعلى مهما كان فى أدنى درجات السلم القضائى.

(٣)

إذا نظرنا إلى هيئات السلطة التنفيذية فى مصر، نلحظ أنها فى قمتها الإدارية تتكون من وزارات؛ والوزارات يمكن تصنيفها على أساس أن ثمة ما يسمى بالوزارات السيادية التى تعبر عن جوهر سلطة الدولة مثل الجيش والشرطة والمالية والخارجية، وثمة وزارات خدمية مثل التعليم والصحة وغيرها، وثمة وزارات اقتصادية مثل الصناعة والتجارة والزراعة والنقل وغيرها.. ولكن هناك نوعًا رابعًا لا تمارس به الدولة سيادتها التقليدية ولا يشرف ولا يدير خدمات ولا اقتصادًا، وإنما هو ما وجد إلا لتمارس به مؤسسة الدولة المركزية سيطرتها وسلطانها على الهيئات التى كان يتعين أن تقوم على استقلال نسبىّ عن الدولة وأن تكون ذات إدارة ذاتية تصدر عنها ومن داخلها ولا تخضع خضوعًا رئيسيًا مباشرًا لسلطة الدولة. وهى وزارات تمد بها الدولة المركزية سلطانها وسيطرتها على هيئات ومؤسسات يتعين أن تكون مستقلة عنها.

ومن هذه الوزارات، وزارة العدل، التى عهد إليها أن تكون هى همزة الوصل بين السلطة التنفيذية وسلطة القضاء كما سيجيء إن شاء الله . . ومنها أيضًا وزارة التعليم العالى التى تشكل مؤسسة الإشراف المركزى على الجامعات المصرية. والجامعات يفترض أن تكون هيئات علمية وبحثية ودراسية مستقلة فى إدارتها الذاتية عن التشكيل المركزى لإدارة السلطة التنفيذية؛ ذلك أن الإدارة للعملية العلمية والبحثية التى تقوم بها الجامعات مع التدريس للطلبة، هذه الإدارة يفترض أن يتهيأ لها قدر من الاستقلال يمكن لها أن تنفصل عن التوجهات السياسية اليومية للدولة؛ لأن الفكر والبحث ـ مهما وجب ارتباطه بالواقع والاحتياجات العملية إلا أنه بوصفه فكرًا وبحثًا ـ إنما يتعامل مع الأسس والجذور واعتبارات الواقع بعيدة المدى، ولا ينبغى أن يخضع لأحوال السياسة الجارية قصيرة المدى وما تجنح إليه من ذرائعية. وهذا ما يفرق بين الجامعات وبين المدارس العليا، ومع ذلك فإن الإدارة المركزية للدولة أخضعت الجامعات لسيطرتها التنظيمية ولإدارتها المباشرة من خلال وزارة التعليم العالى؛ فصارت جامعاتنا بذلك مدارس عليا.

وثمة وزارة الأوقاف، وقد نشأت أولاً لإدارة الأوقاف التى يكون ناظرها وفق شرط الواقفين هو ولى الأمر، ثم بعد ذلك صدر من القوانين ما يجعلها ناظرة على كل الأوقاف الخيرية القديمة واللاحقة، ومكنتها القوانين من أن تتصرف فى أعيان الأوقاف وتستبدل بها غيرها، وأن تغير وتعدل من مصارف الوقف الخيرى دون التزام بما نصت عليه حجج الواقفين. وصار ذلك نوعًا من «تأميم» الأوقاف وإخضاعها لسلطة الدولة المركزية بعد أن كانت من هيئات التمويل الأهلية. ثم أضيف إلى ذلك أنه صدر من القوانين والنظم ما مكن الوزارة من سلطة ضم المساجد الأهلية التى ينشئها الأفراد والمواطنون؛ لكى تكون هى من يديرها ويعيّن الخطباء والأئمة فيها، وسيطرت بذلك على هذا النشاط الأهلى الدينى.

وثمة وزارة الشئون الاجتماعية، وهى من يشرف على كل الجمعيات الأهلية التى تنشأ بموجب قانون الجمعيات والمؤسسات الخيرية، ولها من السلطات فى التسجيل ومتابعة أنشطة الجمعيات وقراراتها، وحلها ودمجها ما يؤول به الإشراف إلى حد السيطرة بموجب سلطة وصائية، رسم القانون أساليبها. ومثّل ذلك الإشراف الوزارى

على الجمعيات التعاونية، وتتوزع الوصاية الوزارية عليها حسب نوع نشاطها. فالجمعيات الزراعية تشرف عليها وزارة الزراعة، والجمعيات الإنتاجية تخضع لإشراف وزارة الصناعة، والجمعيات الاستهلاكية تخضع لوزارة التمويل والتجارة الداخلية، وجمعيات السكان تخضع لوزارة الإسكان، والجمعيات التعليمية تخضع لوزارة التربية والتعليم.

وثمة وزارة العمل، وكانت جزءًا من وزارة الشئون الاجتماعية ثم استقلت بوزارة خاصة، وهى من يشرف على كل الأنشطة العمالية والمؤسسات العمالية والنقابات العمالية، بدءًا من تحديد النطاق النوعى لكل نقابة عمالية عامة إلى التغلغل فى شئون الاتحادات النقابية العمالية إلى ملاحظة اللجان النقابية.

ويبقى بعد ذلك من كافة الأنشطة المؤسسية الدستورية والأهلية، مجلسا الشعب والشورى اللذان يمثلان السلطة التشريعية. وهذان ينبغى أن يكونا بالانتخاب وأن يكونا مستقلين؛ لما لهما من مظهر أن السلطة التنفيذية تخضع لهما، ولما يصدرانه من قوانين تلزمها، كما أن لهما وجهًا من وجوه الرقابة التى يفرضانها دستوريًا عليها. ومن هنا نلحظ أن السلطة التنفيذية تنشئ حزبها الذى تخوض به الانتخابات التى تشرف عليها وتسيرها السلطة التنفيذية بأدواتها الأمنية والاقتصادية والإعلامية القابضة؛ ومن ثم تنشأ المؤسستان التشريعيتان عن طريق حزب الحكومة بما يضمن سيطرتها عليهما.

وقد قصدت أن أوضح الصورة العامة وآليات العمل المؤسسى، وما تلتقى بها الخيوط كلها القابضة على أعنة السلطة فى الدولة والمسيطرة على قراراتها؛ وذلك ليبدو الوضع بالنسبة للمؤسسة القضائية فى هذا الإطار العام.

(٤)

نخطئ إذا قلنا إن وزارة العدل لم يكن لها تداخل مع القضاء المصرى قبل العقود الثلاثة الأخيرة، أو قبل العقود الخمسة الأخيرة؛ لقد كان لوزارة العدل وجه إشراف على القضاء وتداخل فى إدارته منذ تقرر النظام الوزارى الحديث فى مصر من سنة ١٨٧٨م ومنذ نشأت «المحاكم الأهلية» بنظامها الحاضر فى ١٨٨٣م. ونخطئ إذا قلنا إن مصر لم تكن تتمتع بنظام دستورى يفرق بين سلطات التنفيذ والتشريع والقضاء إلا

بعد ثورة ١٩١٩م مع دستور ١٩٢٣م . وفى ظل هذا الدستور بقيت السيادة التشريعية لمصر ناقصة بسبب الامتيازات الأجنبية حتى عقدت اتفاقية «منترو» فى ١٩٣٧م ، وبقيت السيادة القضائية ناقصة بسبب وجود المحاكم المختلطة حتى ١٩٤٩م .

ومع ذلك كانت لائحة ترتيب المحاكم الأهلية فى سنة ١٨٨٣م تقرر عدم قابلية مستشار محكمة الاستئناف للعزل (دون القضاة جميعًا) ثم فى سنة ١٨٨٤م أوقف العمل بهذا الحكم حتى ١٩٠٤م ، فعاد مطبقًا من جديد . ثم صدر دستور ١٩٢٣م مقرراً الأصل العام من حيث عدم قابلية القضاة للعزل حسب الترتيب التشريعى الذى يصدر ، ومقرراً استقلال القضاة وأن لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، وأنه ليس لأية سلطة حكومية التدخل فى القضايا (المواد من ١٢٤ إلى ١٢٧) . وما إن ألغيت الامتيازات الأجنبية فى سنة ١٩٣٧م حتى أثير موضوع إصدار قانون استقلال القضاء فى شهر يوليو ١٩٣٨م وذلك عند نظر البرلمان لميزانية السنة التالية . وصدر القانون بعد ذلك فى ١٩٤٣م ، كما أن مجلس القضاء الأعلى بدأ تشكيله من سنة ١٩٣٨م.

ومن المفارقات ، أن سلطة وزارة العدل على القضاء وإدارته حتى قبل دستور ١٩٢٣م ، فى عهد الخديويين ، أى فى العهود غير الدستورية ، كانت أوهن مما صارت إليه فى العقود الأخيرة من القرن العشرين ؛ وذلك لأن هيئات المجتمع الأهلى فى الزمان القديم كانت أقوى نسبيًا مما آلت إليه فى هذه الفترة المعيشة الآن ، ولأن السلطة التنفيذية كانت فى الماضى الأبعد أخف مما صارت إليه من بعد . ويكفى أن نعرف أنه خلال خمس وسبعين سنة عيّن لوزارة الحقانية أو العدل ستون وزيراً من (١٨٧٨م ـ١٩٥٣م) ، وأنه خلال ثلاثين سنة من هذه المدة وعلى طول مدة دستور ١٩٢٣م عيّن ثمانية وثلاثون وزيراً بمتوسط أقل من سنة واحدة لكل وزير . ولم تزد مدة أى منهم عن سنتين ، وأن كثرة التداول تمنع شخصنة الوظائف وتعوق نمو ملكات الاستبداد .

نقارن ذلك بأنه فى ربع القرن الأخير حتى اليوم تولاها وزيران فقط ، فى فترة حكم سياسى تشخصنت فيها أغلب الوظائف القيادية واندمجت فيها الوظيفة فى شخص شاغلها . ولا أظن أن هيمنة فعلية على القضاء المصرى من قبل السلطة التنفيذية ممثلة فى وزارة العدل قد بلغت القدر الذى بلغته فى العقدين الأخيرَين ، وفى ظل العمل بقانون السلطة القضائية الذى صدر برقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢م ولا يزال معمولاً به ؛ ذلك أن وزارة

العدل سلكت فى هذه الفترة فى إدارة القضاء المصرى مسالك فعلية تعتمد على الاختيارات الشخصية، وعلى تأليف قلوب من يجدى معهم هذا الصنيع، وبالوسائل المؤثرة ذات الفاعلية بالنسبة لمن يكون مهيأ لذلك، ومن المداخل ذات الأثر بالنسبة لكل صاحب مدخل. وكل ذلك يراعى فيه المواقع الوظيفية القضائية ذات الأهمية الخاصة بحكم ما يكون منوطًا بها من صلاحيات فى الاختصاص الوظيفى تجعل لهذا الموقع أهمية خاصة فى نظر قضايا معينة أو استخدام سلطات ولائية ذات اعتبار مؤثر فى أنشطة نقابية أو انتخابية أو أمنية أوجنائية أو غير ذلك.

إن الخيارات التى تمارس فى هذا الشأن إنما يمارسها وزير العدل بما خوله القانون الحالى من سلطات واسعة فى إدارة العملية القضائية، وهذه السلطات هى ما يتمثل فيها تسلط السلطة التنفيذية على القضاء.

لقد صارت السلطة التنفيذية ذات سيطرة منفردة على مقدرات كل شىء، وصارت قيادتها الفردية المتفردة ذات إرادة مطلقة، وصارت وزارة العدل تحت الارتباط اللصيق بقيادة الدولة السياسية ذات الوجود الدائم المسيطر، وصار لدى الوزارة من القدرات الإدارية والمالية وأنماط الخبرات فى السيطرة وتأليف القلوب، صار كل ذلك مما يشكل خطرًا حالاً على أعمال القضاء، وصار أكثر من ذلك مما يشكل خطرًا على مستويات التقاليد والأعراف والمستويات العلمية والفنية الرصينة التى كان قد بلغها القضاء بتراكم الجهود لأكثر من قرن من الزمان.

(٥)

نص دستور ١٩٧١م على أن «السلطة القضائية مستقلة» وعلى أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة» كما نص على أن «القضاة غير قابلين للعزل» وهى نصوص تماثل وتزيد على ما كان قد نص عليه دستور ١٩٢٣م بالنسبة لاستقلال القضاء وحصانة القضاة فى عملهم القضائى. ولكن قانون السلطة القضائية الذى صدر فى ١٩٧٢م لم يتوخَّ الطاعة لأحكام الدستور فيما رسمه لقنوات العمل وتوزيع السلطات داخل الهيئة القضائية. أكاد أقول إنه لم يلتزم بالنزاهة فى هذا الشأن؛ لأنه أقام من وزير العدل،

وهو من السلطة التنفيذية، مديراً للقضاء فى الكثير من جوانب هذا العمل. ولا يجادل أحد ـ فيما أظن ـ فى أن إدارة العمل هى جزء من «التدخل فى شئونه»، ولا يجادل فى أن وزارة العدل هى فرع من السلطة التنفيذية.

ونحن إذا قرأنا قانون السلطة القضائية بتسلسل مواده، نجد أن المادة (٥) تجعل تشكيل المكتب الفنى لمحكمة النقض بقرار من وزير العدل (بعد موافقة مجلس القضاء وترشيح رئيس النقض) بمعنى أن له سهماً فى اختيار هيئة المكتب؛ فلا يكفى موافقة مجلس القضاء، والمادة (٦) تجعل قرار وزير العدل هو من يحدد مكان انعقاد دائرة لمحكمة الاستئناف فى غير مقرها الأصلى (بعد طلب رئيس المحكمة أو أخذ رأى الجمعية العامة)، والمادة (٩) تجعل وزير العدل هو من يندب رئيس كل محكمة من المحاكم الابتدائية من بين مستشارى محكمة الاستئناف (بعد أخذ رأى مجلس القضاء الأعلى) ولمدة سنة تجدد. وهذا من أخطر السلطات التى تتيح لوزير العدل الهيمنة على المحاكم الابتدائية كلها، فهو من يختار لها رئيسها ولا تشاركه فى ذلك الجمعية العامة للمحكمة التى ينتمى إليها المستشار المختار. ورأىُ مجلس القضاء الأعلى استشارى فقط يمكن مخالفته، والندب لمدة سنة قابلة للتجديد برغبة الوزير؛ مما يشكل ضغطاً مستمراً على شاغل الوظيفة.

والمادة (١٢) تجعل قرارات تخصص القضاة بيد وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء، والمادة (١٣) تجعل وزير العدل هو من ينشئ المحاكم الجزئية بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة الابتدائية، والمادة (٢٤) تجعل وزير العدل هو من يشكل النيابة العامة لمحكمة النقض بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، والمادة (٢٦) تنص صراحة بالنسبة للنيابة العامة «رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل» فهى تجعل وزير العدل متبوعاً بنص القانون من كل أعضاء النيابة العامة.

وبالنسبة للجمعيات العامة للمحاكم فهى حسب حكم المادة (٣٢) تنعقد كل منها بدعوة من رئيسها أو ثلث أعضائها «أو بناءً على طلب النيابة العامة» التابعة لوزير العدل، وجمعيات المحاكم الابتدائية تبلغ قراراتها للوزير وله أن يعترض عليها ويعيدها إلى الجمعية التى أصدرتها فيما «لا يرى الموافقة عليه من قراراتها لإعادة النظر فيها» وله أن يعرض الأمر بعد ذلك على مجلس القضاء الأعلى المادة (٣٦).

والمادة (٤٤) تنص على أن رئيس الجمهورية هو من يعين رئيس محكمة النقض «بعد أخذ رأى مجلس القضاء الأعلى» ولا قيد على رئيس الجمهورية فى ذلك إلا أن يكون من يختاره رئيسًا هو من بين نواب محكمة النقض، وهم عشرات من المستشارين. ورأىُ المجلس الأعلى للقضاء بالنسبة له رأى استشارى لا يلزمه.

وهو حكم عجيب لأن تعيين مَن دون رئيس النقض سواء كانوا نواب رئيس النقض أو رؤساء محاكم الاستئناف يُشترط فى القرار الجمهورى الصادر بتعيين أى منهم أن يكون «بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى» أى أن المجلس يشارك رئيس الجمهورية فى الاختيار. ومن جهة أخرى فإن الأصل والأوفق أن تكون الجمعية العامة لمستشارى أى محكمة هى من يختار رئيس المحكمة ونواب الرئيس وليس مجلس القضاء الأعلى الذى يتشكل من سبعة رؤساء من القضاء كله.

ونلحظ أن المواد (٤٥، ٧٨، ٧٩، ١٢١) تقضى بأن إدارة التفتيش القضائى للمحاكم وإدارة التفتيش القضائى للنيابة العامة، يتشكل كل منهما فى وزارة العدل بحسبانهما من أجهزة الوزارة. ومن المعروف أن إدارات التفتيش هى من يتابع أعمال القضاء ورجال النيابة وهى من يضع التقارير عنهم وغير ذلك؛ مما له شأنه وأثره البعيد بالنسبة لرجال القضاء والنيابة.. وهو ما يعطى وزارة العدل نفوذًا هائلاً على أعضاء السلطة القضائية. ولوزير العدل أن يندب من مستشارى الاستئناف إلى وظيفة مستشار بالنقض، ومن محكمة استئناف إلى محكمة استئناف أخرى، ومن محاكم الاستئناف إلى النيابة العامة، وكذلك قضاة المحاكم الابتدائية.

ووزير العدل هو من يصدر قرارات تنظيم العمل القضائى فى أثناء الإجازات، وهو من يصدر لائحة تنظيم التفتيش القضائى، وهو من ينظم الخدمات الصحية والاجتماعية للقضاة. والمادة (٩٣) تنص «لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة» وله حق الإشراف والرقابة على أعضاء النيابة العامة المادة (١٢٥).

(٦)

هذه هى مجمل السلطات التى يملكها وزير العدل الشاغل للمنصب السياسى الحزبى والذى يمثل السلطة التنفيذية، هذه هى مجمل سلطاته على السلطة القضائية

فى القسم الأعم الأغلب منها، التى أوجب الدستور أن تكون سلطة مستقلة، وهذه هى سلطاته على القضاة الذين أوجب الدستور ألا يكون ثمة سلطان عليهم لغير القانون وألا يجوز التدخل من أية سلطة فى شئون العدالة التى يمارسونها. وهذا هو ما يضع أمام القارئ غير المتخصص فى القانون ولا فى شئون القضاء، الصورة التى استوجبت من القضاة قومتهم التى نراها الآن.

ومطالب رجال القضاء فى هذا الشأن هى أن يخلى بين السلطة التنفيذية وبين شئون القضاء، وأن تكون جمعياتهم العمومية هى صاحبة الشأن فى اختيار الرؤساء الذين يصدر تعيينهم من بعد قرار من رئيس الدولة، وأن تكون إدارة شئونهم، والتفتيش وغيرها تابعة لمجلس القضاء الأعلى. وهى جميعًا مطالب ليست جديدة إنما دُرست وأعدت مشروعات قوانين بها، تعديلاً لقانون السلطة القضائية، ووضعت لها الشروح والمذكرات الإيضاحية على مدى السنوات العشرين الماضية. ومن ذلك ما أثاره مؤتمر العدالة فى سنة ١٩٨٦م وما تثيره دائمًا مجلة القضاء والدوريات التى تصدر عن نادى القضاة طوال هذه المدة.

والحاصل أن ما زاد الأمر أهمية الآن، أنه بعد أن حكمت المحكمة الدستورية فى يوليو ٢٠٠٠م بوجوب الإشراف الكامل لأعضاء الهيئات القضائية على العمليات الانتخابية وإلا تكُنْ باطلة بموجب حكم الدستور، وتكُنِ القوانين المخالفة لحكم الإشراف الكامل قوانين باطلة أيضًا. بعد ذلك جرت انتخابات ٢٠٠٠م لمجلس الشعب، دون أن يتمكن القضاء من إسباغ ولايته الكاملة على العملية الانتخابية، وظهر بها ما ظهر من عوار؛ وكشف هذا العوار كثرةُ الطعون الانتخابية التى قدمت إلى محكمة النقض وإلى محكمة القضاء الإدارى أثناء عملية الانتخاب وبعدها، وما أسفرت عنه أحكام النقض فى هذا الشأن. وقد أقبل موسم انتخابات جديد فى نهاية ٢٠٠٥م، يلتقى فيه انتخاب رئيس الجمهورية مع انتخاب مجلس الشعب. ومن ثم نهض رجال القضاء ـ بدافع من حرصهم على تأدية واجبهم الدستورى فى الإشراف الحقيقى على الانتخابات ـ للمطالبة بالضمانات والإجراءات التى تمكنهم من القيام بهذا الواجب؛ تعديلاً لقانون مباشرة الحقوق السياسية وما رسم من إجراءات وتعديلاً لقانون السلطة القضائية.

وفى نهاية الحديث أود أن أوضح أربعة أمور يمكن أن نعتبرها هوامش على هذا الحديث :

أولاً : إن قانون مجلس الدولة المعمول به الآن كان قد صدر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م ومجلس الدولة بنص دستور ١٩٧١م يعتبر هيئة قضائية مستقلة طبقًا للمادة (١٧٢)، ويختص بنوع من المنازعات هى المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ونص قانون المجلس فى مادته الأولى على أنه هيئة قضائية مستقلة، ولم يرد به أى حكم يجعل لوزارة العدل دورًا فى الإدارة أو الإشراف عليه. والسلطات الإدارية الخاصة بالمحاكم وبالدوائر القضائية وبالنقل والندب وغير ذلك موزعة على أجهزة رئاسية فى المجلس، سواء رئيس مجلس الدولة أو المجلس الخاص للشئون الإدارية الذى يتشكل من أقدم سبعة أعضاء بالمجلس، أو الجمعيات العمومية للمستشارين ولأعضاء المجلس. وما أكثر الجمعيات العمومية بالمجلس : ثمة جمعية عمومية لمستشارى المحكمة الإدارية العليا، وثمة جمعية عمومية لمحكمة القضاء الإدارى، وثمة جمعية عمومية للمحاكم الإدارية، وجمعية عمومية للمحاكم التأديبية، وجمعية عمومية لقسمَى الفتوى والتشريع.

ثم هناك الجمعية العمومية لمجلس الدولة والتى تتشكل من جميع المستشارين بالمجلس بالأقسام المختلفة، وهذه الجمعية العامة أو«الجمعية الأعم» هى من يرشح رئيس المجلس ونواب رئيس المجلس ووكلاء المجلس ويعينون جميعًا بقرار من رئيس الجمهورية، وترتد أقدمياتهم إلى تاريخ ترشيح الجمعية العمومية، كما أنها الجمعية التى جرى العمل على أن تدعى للاجتماع للنظر فى الشئون العامة التى تهم المجلس، وهى الجمعية التى تصدر اللائحة الداخلية المنظمة لعمل المجلس.

وكل جمعيات المجلس تجتمع بطلب من رئيسها أو بناءً على طلب خمسة فقط من أعضائها بالنسبة للجمعية العامة للمستشارين، أو بناء على طلب ثلاثة فقط من أعضائها بالنسبة للجمعيات الأخرى؛ ولا توجد أية علاقة تنظيمية أو إدارية لمجلس الدولة بوزارة العدل إلا أن مجلس الدولة يمثل بالعضوين الأقدم منه فى المجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى يرأسه نظريًا رئيس الجمهورية وينوب عنه دائمًا وزير العدل.

ومن ذلك يبين أن لدينا فعلاً نموذجًا لتنظيم قضائى منفصل تمامًا عن إدارة وزارة العدل؛ وما أحرى أن يكون ذلك شأن التنظيم القضائى الأم «الذى يشمل تسعة أعشار الهيئة القضائية». ومجلس الدولة لا يمكن أن يكون مستقلاً وحده دون التنظيم القضائى الشامل.

ثانيًا: من بين ما يطالب به القضاة فى تعديل قانون السلطة القضائية هو أن يتضمن القانون أحكامًا تتعلق بنادى القضاة؛ ليكون النادى من بين الهيئات التى ينظمها هذا القانون، بحسبانه الهيئة التى تجمع جميع رجال القضاء والنيابة العامة، وباعتبار أن النادى من الناحية التاريخية والممارسة الواقعية هو ما كان دائمًا منذ أربعينيات القرن العشرين يشكل الحارس الفعلى لاستقلال القضاة ولحمايتهم من أية غوائل تهب على القضاء من خارجه. والحقيقة أن نادى القضاة كان دائمًا يقوم بهذا الواجب فى حراسة العمل القضائى وفى الوقت نفسه لا يتدخل فى إدارة شئون المحاكم مما تختص به هيئات إدارة هذا الشأن وجمعياته العمومية للقضاة، ومجلس القضاء الأعلى.

وأتصور أن ثمة أنشطة لوزارة العدل ذات فوائد جمة للقضاء والقضاة، وأنه إن تضمن القانون نصوصًا عن النادى وصار من هيئات السلطة القضائية بنص القانون صراحة؛ فيمكن أن يكون لهيئة النادى دور كبير بشأن هذه الأنشطة مثل مراكز الدراسات القضائية وهيئات الخدمات الاجتماعية والصحية بطريق الاشتراك فى التمثيل أو غير ذلك. وخاصة أن من يشرف على هذه الأنشطة فى وزارة العدل هم من كبار رجال القضاء وعلمائه ومنهم من كان من أبرز شخصيات نادى القضاة، وأن تداخل الخبرات والشخصيات هنا وثيق وحميم حسبما أعرف من خبرتى الخاصة فى هذا الشأن.

ثالثًا: إن نص المادة (٨٨) من الدستور هو ما يوجب أن يكون الإشراف على الانتخابات من أعضاء الهيئات القضائية. والهيئات القضائية المسماة بذلك فى الدستور ذاته هى «المحاكم» التى تكون السلطة القضائية طبقًا للمادة (١٦٥)، ومجلس الدولة حسبما ورد بالمادة (١٧٢) والمحكمة الدستورية حسبما ورد بالمادة (١٧٤) من الدستور أيضًا. وعلى هذا الأساس كانت قد اتجهت أحكام لمحكمة النقض فى الطعون الانتخابية لمجلس الشعب إلى أن الفهم الدستورى يوجب ألا يشارك فى هذا الإشراف من لم يكن عضواً بواحدة من هذه الهيئات الثلاث.

إلا أن وزارة العدل عرضت على المحكمة الدستورية طلب تفسير تشريعى لماهية الهيئات القضائية، وهل تقتصر على الهيئات الثلاث المذكورة آنفًا أم تشمل أيضًا محامى هيئة قضايا الدولة وأعضاء هيئة النيابة الإدارية؟ فانتهت المحكمة الدستورية فى ٧ مارس ٢٠٠٤م إلى العدول عن الفهم السابق لأحكام الدستور والأخذ بالتفسير الموسع والذى يضم هاتين الهيئتين بموجب عضويتهما بالمجلس الأعلى للهيئات القضائية طبقًا للقانون الذى حدد هذه العضوية؛ إذ كان القانون قد شكل المجلس من هذه الهيئات جميعًا فضلاً عن وزير العدل ورئاسة رئيس الدولة للمجلس. واستفادت المحكمة الدستورية المعنى المقصود من نص الدستور بما ورد فى القانون من أحكام؛ أى أنها فسرت الدستور وهو النص الحاكم بما ورد بالقانون الأدنى وهو النص المحكوم وهذا هو ما عليه العمل فى الدوائر الحكومية الآن.

رابعًا: يقال ممن يهاجمون حركة القضاة إنهم لا يريدون أن يشرفوا على الانتخابات، رغم أنه واجب دستورى يجب ألا يتخلوا عنه. وأظن أن هذه الصياغة معكوسة وتتضمن مغالطة؛ لأن مطالب القضاة أن تُهيأ لهم إمكانات الإشراف الصحيح والنزيه والحقيقى. ومن ثم فهم بهذه المطالب أكثر حرصًا على أداء واجبهم الذى يريدونه أمينًا وصادقًا. والسؤال هو: هل يستقيم وصف من يؤدى عمله بشرف أنه ممتنع عنه؟، ووصف من لا يريد توفير إمكانات الإشراف الحقيقى بأنه هو من يطيع الدستور؟ الخلاف ليس على أصل العمل ولكنه خلاف على نزاهته.

* * *

الفصل الثالث

بين رجل الدولة ورجل القانون

سياسة الأمر الواقع

وأربعة مجالس نيابية باطلة

(١)

بموجب حكم المحكمة الدستورية، اكتشفنا فى منتصف عام ٢٠٠٠م أن المجلس النيابى الذى تشكل عام ١٩٩٥م وانقضت مدته وأتم خمس دورات نيابية كاملة، كان تشكيله باطلاً؛ لأن انتخاباته جرت بإجراءات باطلة وغير دستورية. وانحسم هذا الأمر بحكم المحكمة الدستورية، وحكمها هو عنوان الحقيقة، وصدعت له الدولة وعدلت قانون إجراءات الانتخاب وصدّق المجلس النيابى على هذا التعديل؛ فيكون المجلس النيابى الذى قضى ببطلانه قد أقر بصحة حكم المحكمة الدستورية وبصواب ما قطعت به بشأن هذا المجلس.

وكذلك فإن المجلس النيابى السابق الذى انتخب فى نهاية ١٩٩٠م، وأتم دوراته الخمس كاملة فى ١٩٩٥م، هو أيضًا كان تشكيله باطلاً؛ لأن انتخاباته جرت بذات الإجراءات غير الدستورية التى شُكل بها المجلس الذى خلفه. وحكم المحكمة الدستورية ذاته كشف عن هذا البطلان.

والمجلسان السابقان على هذين المجلسين، كانت المحكمة الدستورية قد قضت على كل منهما بالبطلان؛ لأن انتخابات كل منهما جرت بطريقة القوائم الحزبية، وأبطلت المحكمة الدستورية هذا الطريق من طرق الانتخاب لما رأته فيه من مخالفة لحكم الدستور، ومن منافاة لمبدأ المساواة بين المواطنين فى حق الترشيح، سواء كانوا ينتمون لأحزاب سياسية أو لا ينتمون. والمجلس الأول من هذين المجلسين كانت قد جرت انتخاباته ١٩٨٤م، وأصدرت المحكمة الدستورية حكمها بإبطال إجراءات تشكيله فى ١٧ مايو ١٩٨٧م، وكانت الحكومة قد عدلت قانون الانتخاب تعديلاً جزئيًا وحل مجلس الشعب وجرت انتخابات جديدة ١٩٨٧م طبقًا للإجراءات المعدلة، واستمر المجلس بتشكيله اللاحق حتى عاجله حكم آخر للمحكمة الدستورية فى ١٩ مايو ١٩٩٠م، قضى ببطلان الإجراءات المعدلة؛ فحل المجلس وجرت الانتخابات بنظام الترشيح الفردى فى ١٩٩٠م.

وبطبيعة الحال فإن سبب البطلان الذى قضت به المحكمة الدستورية فى ٨ يوليه ٢٠٠٠م، وهو عدم الإشراف القضائى الكامل على الانتخابات، هذا السبب يلحق أيضًا بانتخابات مجلسَى الشعب المشكلين فى ١٩٨٤م وفى ١٩٨٧م، وكذلك المجالس السابقة على ١٩٨٤م فى ظل دستور ١٩٧١م.

ويضاف إلى هذه الأسباب بالبطلان، سبب آخر كشف عنه حكم المحكمة الدستورية الصادر فى يوليه ٢٠٠٠م أيضًا، والذى قضى بعدم دستورية النص القانونى الذى يثبت تعريف العامل والفلاح بالحالة الواقعية التى كانت قائمة فى ١٩٧١م، فثم ثلاثة أسباب للبطلان تلحق مجلسَى الشعب المشكلين فى ١٩٩٠م ـ ١٩٩٥م. وذلك كله فضلاً عما كشفت عنه تحقيقات محكمة النقض فى الطعون التى قدمت لها عن عشرات الدوائر الانتخابية (بما يزيد عن المئة والمئة والخمسين أحيانًا)؛ إذ كشفت عن خلل فى إجراءات الانتخابات يصل إلى حد إبطال العملية الانتخابية فى الكثير من هذه الطعون، وكذلك ما كانت قضت به محكمة القضاء الإدارى والمحكمة الإدارية العليا من بطلان فى إجراءات الترشيح أو إجراءات انتخاب القائمة.

وهكذا تتعدد وجوه البطلان، وتتكرر هذه الوجوه المرة بعد المرة فى كل مجلس وتقضى بها المحاكم، وذلك على مدى ست عشرة سنة متصلة، وما يزيد على ذلك قبل ١٩٨٤م.

(٢)

وعلى مدى هذا الزمن صدرت مئات من القوانين، تقارب الألفين أو تزيد. وإن المحكمة الدستورية كانت من الحكمة بحيث أنها ضمّنت كل حكم ببطلان أحد المجالس عبارة تفيد أن حكمها ذلك، وما يترتب عليه من بطلان المجلس النيابى، لا يخل بصحة ما أصدر هذا المجلس من قوانين، وإجراءات، وما اتبع من إجراءات.

ووجه الحكمة فيما أشارت به أن القانون، والنظام القانونى برمته، لا يبتغى فقط إقرار الشرعية وتحقيق العدالة، ولكن يهمه أيضًا استقرار الأوضاع وحماية الناس ممن تعاملوا مع وضع ظاهر تبدى لسنين متعاقبة فى مظهر الشرعية؛ وترتب على هذه التعاملات حقوق والتزامات ونشأت مراكز قانونية واستقرت أوضاع وأحوال معيشة.

ونحن مثلاً ندرس فى كليات الحقوق فكرة المالك الظاهر، الذى امتلك بسبب باطل أو أبطل بعد ذلك بسنوات، وبدا للناس لفترة ما أنه المالك على خلاف الحقيقة القانونية؛ فتعامل معه الآخرون بيعًا وشراء وترتبت على تصرفاته حقوق ومراكز قانونية لأناس آخرين.

وقد تعاملنا أيضًا فى القضاء الإدارى مع هيئات وموظفين وقضت المحاكم ببطلان تشكيل هيئة ما، وبطلان تعيين موظف ما بعد عدد من السنين، ومع ذلك تبقى تصرفات أى منهم وقراراته نافذة. وكل ذلك حماية لما ترتب على هذه التصرفات من حقوق ومراكز للآخرين.

(٣)

كل هذا صحيح، وقد تداولته الأقلام وردده الألسن على مدى شهور منذ صدور حكم المحكمة الدستورية، ولكن ما يدهشنى واستفز فىّ الرغبة فى الكتابة، أن ذوى الشأن ورجال القانون منهم بعد أن اطمأنوا إلى صحة القوانين التى أصدرتها المجالس الباطلة، وبعد أن أصدروا القانون المعدل لإجراءات الانتخاب، لم يعد لدى أى منهم ما يستوجب قلقًا ولا شعورًا بالخطأ.

لم يجل بخاطر أحد منهم ـ فيما يبدو ـ أن أمر صحة القوانين الصادرة من المجالس الباطلة، المفروض أن يرد على سبيل الاستثناء، وأن يكون حالة طارئة ومؤقتة يجب أن تقدر بقدرها، وأن صحة القوانين هنا لا ترد من أنها شرعية، ولكنها ترد من باب «الأمر الواقع» أى من مبدأ الاستقرار الواجب لأوضاع نشأت حتى إن كانت غير شرعية.

إن صحة القوانين والتصرفات هنا لا تستند إلا إلى اعتبارات تتعلق بحماية الناس والمحكومين الذين خضعوا لهذه القوانين والقرارات، ونفذوها وتعاملوا وفقًا لها، وترتبت لهم بها أوضاع ومراكز قانونية وحقوق صارت واجبة الصون؛ وكل هذا لا يحمى ولا ينبغى أن يحمى من أصدر التصرف الباطل، ولا من تسبب فى هذا البطلان.

فمثلاً، يفترض أن المالك الظاهر ليس بصاحب حق فى الملكية، ولكنه ظهر ظهور المالك؛ فباع وأجّر ووظف عمالاً، وترتبت لكل هؤلاء حقوق فوجبت حمايتهم.

والقانون هنا بإقرار هذه التصرفات لا يحمى المالك الظاهر، ولكنه يحمى من تعامل معه؛ لأنه مغتصب أو لأنه يعلم أنه ليس مالكًا حقيقيًا، وهو فى الحالتين سيئ النية.

وكذلك الشأن بالنسبة للموظف الفعلى، تصح تصرفاته وقراراته فيما قررته للغير من حقوق ومراكز قانونية حماية لهؤلاء، إنما لا يصح أن يستفيد هو من ذلك إذا كان هو المتسبب فى هذا التعيين الباطل، وكان يعلم بهذا العيب.

فى كل الأحوال، فإن القانون عندما يرتب آثارًا على الأمر الواقع غير الشرعى ـ كما فى الحالات السابقة ـ لا يجول بخاطره قط أن تستشرى هذه الحالات وتنتشر وتستمر وتدوم، ولا يجول بخاطره إلا أن تكون حالات استثنائية ومحدودة وطارئة، أو أن تتحول إلى وضع عام؛ فيتسم البطلان بالعموم والشمول والاستمرار. وإلا وجب الوقوف وقفة طويلة، والتدبر فى هذا الأمر.

ثمة سؤال يتعين أن نردده، وأن يبقى حيًا ومطروحًا للحديث والنقاش حتى يجد جوابًا، وهو أنه كيف ساغ أن تبقى مصر محكومة بقوانين لا تستمد شرعيتها إلا من الأمر الواقع، ولا يسوغ نفاذها إلا حماية المحكومين الذين خضعوا لها وتعاملوا بها؟!. إن البعض أراد أن يدافع عن نفسه بقوله إنهم عدّلوا قانون الانتخاب قبل أن تقضى المحكمة الدستورية بعدم دستوريته، والقائل بذلك لا يدفع عن نفسه الخطأ بقدر ما يقر على نفسه أنه كان يعلم بهذا الخطأ قبل أن تكشفه المحكمة الدستورية، وإذا كان يعلم بعيب عدم الدستورية من قبل، فكيف ساغ له أن يبقى هذه العيوب السنة بعد السنة والانتخابات بعد الانتخابات، والمجلس بعد المجلس، وإذا كان يقبل التعديل؛ فلمَ لم يبكر به؟ أهو شعور باللامبالاة من حيث الضوابط الشرعية، أم هو حرص على بقاء الباطل باطلاً مادام نافعًا، ومادامت المحكمة لم تتهيأ للحكم به بعد.

(٤)

إن السؤال الذى يثور هو كيف شاعت هذه الروح؟ روح الاكتفاء بالأمر الواقع والرضاء به حتى لو تجرد من الشرعية. وأعتقد أن مسئولية كبيرة فى ذلك تقع على عاتق رجال القانون الذين تستشيرهم الدولة فى مدى صحة القرارات التى تتخذها من الناحية القانونية والتشريعية، وفى مدى الصواب التشريعى للسياسات المرسومة.

ولبيان هذه المسألة يتعين التعرض للعلاقة بين الحاكم (رجل الدولة أو رجل الإدارة)

وبين رجل القانون. إن الحاكم أو رجل الإدارة فى أى من مجالات العمل يحتاج إلى القانون فى كل خطوة من خطواته العملية، وفى كل قرار يتخذه؛ أى يحتاج إليه احتياجًا «مؤسسيًا» لذلك نجد رجال القانون ينتشرون فى كل التشكيلات المركزية للدولة، وفى كل فروع الإدارة بالوزارات والشركات والهيئات وغيرها؛ أى ينتشرون انتشار الأعصاب فى الجسم الحى، كما ينتشر المحاسبون فى كل هذه الجهات انتشار الشرايين والأوردة فى الجسم الحى، أيًا كان النشاط الذى يمارس، والوظائف التى تؤدى. ذلك أن «وصف الشرعية» وصف لازم وجوهرى فى كل تصرف أو قرار يتخذه رجل الدولة أو رجل الإدارة؛ وهو عندما ينفق مالاً لا ينفق من مال نفسه، وعندما ينظم شئون الآخرين إنما يقيد هؤلاء الآخرين، وبغير وصف الشرعية الذى يسبغه رجل القانون على تصرفات الحاكم أو الإدارة يتحول مثلاً اقتضاء الضريبة إلى سطو، ونزع الملكية إلى غصب.

من هنا يجىء هذا الاقتران والتلازم الوثيق بين عمل الحاكم المدير وبين عمل رجل القانون، ولكن ثمة اختلافًا جوهريًا وعميقًا بين المعايير التى تحكم رجل الدولة أو الإدارة، وبين المعايير التى تحكم رجل القانون؛ فرجل الدولة هو كمن يدير ماكينة تدور، كل همه أن يبقيها دوارة، وهو حاكم مسئوليته حفظ الأمن والنظام، وهو سياسى يرتبط وجوده ومستقبله واستقرار حكمه بأن ينجح فى إنجاز ما وعد به. ومعياره فى ذلك هو النجاح أو الفشل فى تحقيق أى من هذه المهام المسندة إليه.

بينما رجل القانون يهمه فى المحل الأول أن تصدر التصرفات ممن يملك شرعًا إصدارها؛ أى ممن خوله القانون سلطة إصدارها، وأن تجرى بالإجراءات التى شرطها القانون لذلك، كما يهمه أكثر من هذه الأمور الشكلية ألاّ تهدر هذه التصرفات حقوقًا للناس أو للأفراد والجماعات، سواء ما يتعلق بحرياتهم أو حقوقهم الجماعية والفردية أو أموالهم، وما يهم رجل القانون هو التحقق من وجوه الصواب هذه، فى تصرفات الحاكم؛ ولذلك فمعياره هو معيار الصواب والخطأ، وليس الإنجاز أو الفشل.

ولا تخفى وجوه التباين بين المعيارين، معيار النجاح أو الفشل، ومعيار الصواب أو الخطأ، ولا يخفى أن تباين واختلاف هذين المعيارين قد يؤدى إلى نوع من التصادم، وهو فى كل الأحوال يثير نقاط توتر عند الحدود الفاصلة بين كل من عمل الطرفين،

وهو غالبًا ما يؤدى إلى ميل كل منهما عند التعارض إلى استيعاب الآخر ؛ والأقوى عادة هو من يستطيع أن يظفر بالأضعف .

ورجل الدولة معه كل وسائل الدولة ، وباختصار معه سيف المعز وذهبه ، ومعه ما هو أقوى من السيف والذهب ، وهو قدرة التحكم فى جهاز منظم فعال يتحرك بأمره وإرادته ؛ وهذا يعطيه قوة نفوذ لا تخفى ، وقدرات ترهيب وترغيب لا تملكها جماعة ولا هيئة خاصة بمثل ما تملكها الدولة . أما رجل القانون فهو لا يمتلك فى عمله إلا ورقًا وقلمًا وبعض كتب تحوى نصوصًا وشروحًا ، والجهد الفردى فيه يكفى ، أو على الأكثر جهود جماعات محدودة تتداول الرأى وتصل إلى قرار . ورجل القانون من حيث القوة المادية قوى بغيره لا بذاته ؛ فلا يوجد مال تحت تصرفه ، ولا يوجد سلاح ولا يوجد تنظيم هرمى بالغ القدرة فى النفوذ . ونفاذ رأى رجل القانون لا يكون إلا من خلال الدولة بمالها وسلاحها وقدرتها التنظيمية .

ولذلك ليس غريبًا أن يجنح بعض رجال القانون إلى أن تستوعب إرادتهم فى إرادة رجال الدولة أو رجال الإدارة . وإن الإنسان لا يحتاج إلى قوة معنوية كبيرة حتى يستطيع الصمود ، ومقاومة الترهيب ؛ إذ هما أكثر سهولة أو أقل صعوبة من الصمود أمام الترغيب ومقاومته ؛ لأن الإنسان هنا يقاوم قوة خارجية ويصارع أمرًا خارج نفسه وهو يحتشد له ، والترهيب يستفز الجماعة وليس الفرد وحده ، فتجتمع وتدافع وتتماسك . أما الترغيب فهو ينقل المعركة من خارج الإنسان إلى داخله وبدل أن يصارع غيره يصارع نفسه بنفسه . وهنا ينقسم الجمع المقاوم إلى أفراد لكل منهم معركته فى داخله ، وفى الإنسان ضعف وقدرة على التبرير ؛ ومعركة الترهيب معركة جهيرة معلنة ، أما معركة الترغيب فهى خفية هامسة تتدسس فى القلب والوجدان . وهنا يحتاج الإنسان إلى قوة معنوية كبيرة ؛ ليستطيع الصمود ضد إغراءات المال والمنصب والشهرة . ولا يكاد المرء يخرج من واحدة من هذه الفتن صامدًا إلا أمكن أن تصرعه الأخرى .

وهؤلاء المكافحون عن ذواتهم ، اللائذون بضمائرهم ، هم كثر بحمد الله ، فإن جزءًا من التربية القانونية والثقافة القضائية تتعلق بمسألة : كيف يصمد صاحب القول أمام من يملك الفعل؟ وهم من تعتز بهم مهنة القانون فى مصر سواء فى القضاء أو فى المحاماة أو فى مجالات الإفتاء المختلفة ، ولكن المشكلة هى فى هذه القلة التى صرعتها

إحدى الفتن، فتن المال أو المنصب أو الشهرة. والمشكلة أن رأيهم أكثر مضاءً ونفاذًا؛ لأن جهات العمل تتبناه، فيصير هو الرأى المطبق أى هو «الرأى الفعال».

وإلى هؤلاء أوجه حديثى :

(٥)

أولاً: لا شك أن المشورة القانونية تأخذ فى اعتبارها مصلحة المستشير؛ ومن يستشيرك لا بد أن تأخذ فى اعتبارك ما يحقق مصلحته، ولكن المصلحة العاجلة والاعتبار بها وحدها قد تكون على حساب مصالح المدى الطويل ومصالح الاستقرار.

ثانيًا: إن صاحب المشورة القانونية ليس واجبه فقط أن ينصح بالرأى الصالح، ولا أن يزهق الآراء الأخرى، إنما عليه أن ينظر فى الاحتمالات لا من وجهة نظره القانونية فقط، ولكن من وجهة نظر ما عسى أن ترجحه المحاكم إذا تنازع أصحاب الشأن، ورفعت بينهم الدعاوى. واجبه أن يتحرى احتمال ما تترجح به الآراء عند حدوث نزاع قضائى فى أى تصرف أو قرار يتخذه صاحب الشأن، وواجبه أن يتوقى احتمال الحكم ضد صاحبه، وتكبيده الخسائر. هذه هى المصلحة الآجلة الأَوْلى بالاعتبار.

ثالثًا: إننى أوجه هذه الملاحظات، ليس فقط من وجهة النظر القانونية المبدئية، ولا من وجهة نظر الصواب والخطأ، ولا من وجهة نظر رسالة الحفاظ على استقرار العدل والحرية التى ينبغى أن يؤديها رجال القانون، ولكننى أيضًا أوجهها من موقع مهنى لمراعاة أصول الحرفة والمهنة التى نمتهنها، ويكسب منها رجال القانون قيمتهم الاجتماعية ودورهم الإنسانى.

إنه شىء مخجل أن تكون فتاوى المفتين، وآراء رجال القانون التى قدموها لذوى الشأن؛ ليتخذوا بها قراراتهم، وليتصرفوا فى ضوئها ـ أن تكون هذه الفتاوى والآراء قد أدت إلى إهدار الشرعية الحقيقية لعقدين أو ثلاثة عقود من السنين، وأنها لم تجد فى النهاية ما يسند بقاءها إلا حفظُ «الأمر الواقع» وعدم زعزعة حقوق الناس ومعاملاتهم؛ فكانت السلطة التشريعية هى سلطة الأمر الواقع، وكانت القوانين التى أصدرتها هى قوانين الأمر الواقع، أى ما كان يطلق عليه الفقهاء فى الماضى «ولاية التغلب».

* * *

الفصل الرابع

استقلال القضاء
ركيزة التنظيم الدستورى

أتصـور من منظور تاريخى، أن حكم المحكمـة الدسـتورية العليـا الذى صـدر فى الثـامن من شـهـر يوليـه سنة ٢٠٠٠م، قـد بدأت به مـرحلة جـديدة فى تاريخ الممارسـة الدستورية فى بلادنا.

لقد قضى الحكم بوجوب أن يتم الاقتراع فى العملية الانتخابية لمجلس الشعب تحت إشراف أعـضـاء الـهيـئات القـضـائيـة، وذلك بموجب حكـم المادة (٨٨) من الدسـتور، وأبطل الحكم أى نص تشريعى لا يتكفل بموجبه إتمام الانتخابات تحت هذا الإشراف، كما يبطل أيضًا أى إجراء إدارى لا ينصاع إلى هذا الأمر بالوجوب، وحكم بعدم صحة تشكيل المجلس التشريعى الذى تتأسس عضويته على غير هذا المقتضى.

نحن هنا أمـام تشكيل السلطة التـشـريعـيـة التى يشـخـصـهـا مـجلس الشـعـب بنص الدستور، هذه السلطة التشريعية لا ينشأ مجلسها نشأة صحيحة ، ولا تكتسب عضوية الأعضاء فيها ليمارسوا وظائفها الدستورية من سن للقوانين ورقابة للحكومة، لا ينشأ أى من ذلك ولا يكتسب، إلا بعملية تتم تحت إشراف السلطة القضائية

إن الدسـتور ــ بموجب حكم المحكمـة الدسـتـورية ـ قـد عزل عـمليـة إنشـاء الهـيئـة التشريعيـة عن الحكومة بسلطتها التنفيذية، وجعل ذلك أمانة فى يد القضاء وحده، وإن تنحيـة السلطة التنفيـذية عن الإشراف على العـمليـة الانتخابيـة، يضـمن استقلال نشأة الهيئة التشريعية المنتخبة عن أثر الممارسات التنفيذية؛ ذلك أن السلطة التنفيذية تعمل تحت رقابة السلطة التشريعية، فلا يجوز أن يكون لها أثر أو تأثير فى عملية نشأة سلطة التـشـريع، كـمـا أن السلطة التنفـيـذية يديرها حـزب الأغلبـيـة الحـاكم الذى يـدخل الانتخابات منافسًا للأحزاب الأخرى، فلا يجوز أن يكون لأجهزة تنفيذ تعمل تحت إدارته وسيطرته تأثير على العملية الانتخابية.

بينمـا لا يعـمل القضـاء وهيئاته بالسيـاسة، ورجاله ممنوعون من الانتماء للأحزاب والاشتغال بالسياسات الجارية، ومن ثم فهم خارج دائرة المنافسات الانتخابية كلها،

كما أن صلتهم بالسلطة التشريعية أنهم يطبقون قوانينها دون أن يكون لها إشراف فعلى عليهم. كما أن القضاء لا يملك جهازًا تنفيذيًا دائمًا يكفل له نفوذًا فعليًا مستمرًا، ولا يملك أدوات ضغط سياسى أو اجتماعى تؤثر فى مثل هذه الأمور، إنما هو يمارس عمله الموكول إليه مرة واحدة وينسحب منه بمجرد تمامه.

ومن ثم فإن إشراف القضاء على الانتخابات يضمن حيدة العملية الانتخابية، ويكفل تنحية تأثير ذوى السلطان المالى والإدارى عنها، دون أن يكون للقضاء وجه نفوذ اجتماعى يكفل له قوة ذاتية مستمرة بالنسبة لمجلس الشعب؛ لأنه سيعمل من بعد الانتخابات فى اختصاصه القضائى الأصيل دون أن تبقى له أية علاقة خاصة تربطه بمجلس الشعب، وليس الحال هكذا بالنسبة للسلطة التنفيذية التى تملك من الوسائل المادية ومن الروابط الحزبية بالمجلس، ما يخشى من أثره المستمر على أعمال المجلس.

لذلك فإن الاستقلال الفعلى للمجلس النيابى عن الحكومة (السلطة التنفيذية) يتكفل بتطبيق ما حكمت به المحكمة الدستورية فى هذا الشأن.

ومن جهة أخرى فإن القضاء بوصفه الحارس الدستورى والفعلى على صحة إجراءات الانتخابات وتشكيل المجلس النيابى الذى يشخص السلطة التشريعية، بوصفه الحارس على هذا الأمر، يكون قد انضافت إليه وظيفة هى من الركائز الأساسية للممارسة السياسية الدستورية والديمقراطية.

إن إعمال وظائف السلطة التنفيذية لا يحتاج إلى دستور ولا إلى تنظيمات ديمقراطية؛ لأن السلطة التنفيذية تملك من المال ومن إمكانيات استخدام وسائل العنف المشروع (أى السلاح) ومن أساليب الضغط والحصار على المواطنين، تملك من كل ذلك، ما يجعلها قوية بذاتها، ومستطيعة بما تملك من وسائل البطش والإرغام. وقد وجدت الدساتير والأساليب الديمقراطية؛ لتقيد من إطلاق سلطاتها وتحد من غلوها وعنفوانها.

وهذه القيود والحدود ترد بالدساتير من خلال ما تخوله للمجالس النيابية وللهيئات القضائية من إمكانيات مراقبة المشروعية فى تصرفات السلطة التنفيذية. ونحن نجتهد فى تقرير الضمانات التى تكفل استقلال كل من السلطتين التشريعية والقضائية عن السلطة التنفيذية، وتقرير إمكان رقابة كل من هاتين السلطتين التشريعية والقضائية لأعمال السلطة التنفيذية.

وضمانات استقلال القضاء ينص عليها الدستور فى مبادئ عامة، وتبينها القوانين المنظمة للحكم ولسلطة القضاء وهيئاته. وهى حسب تحديد الدستور لها «المحاكم»، «مجلس الدولة»، «المحكمة الدستورية العليا» وهذا كله معروف.

وضمانات استقلال السلطة التشريعية، أوردتها نصوص الدستور وبينتها قوانين مجلس الشعب وممارسة الحقوق السياسية، وكذلك بالنسبة لمجلس الشورى، وهذا معروف أيضًا.

ولكن ما أريد أن أشير إليه الآن بمناسبة صدور حكم المحكمة الدستورية سالف الذكر، هو أن ضمانات استقلال القضاء المصرى، لم تعد محصورة الأهمية فى كفالة استقلال المحاكم فى ممارستها لوظيفة القضاء، وإقرار الحقوق لأصحابها، إنما صارت ضمانة من أهم الضمانات لكفالة صحة تشكيل السلطة التشريعية ومجلسها النيابى بإجراءات سليمة ونزيهة.

إن أى حَرَج يمس القضاء المصرى لا يضعفه فى ذاته فقط، ولكنه يقضى تمامًا على الوجود الصحيح للسلطة التشريعية.

وقد صار على مجلس الشعب عندما ينشأ صحيحًا فى الانتخابات الآتية وما يتلوها، أن يدرك أن وجوده المشروع الصحيح معلق على ما يتوفر وما يتكفل من ضمانات لاستقلال السلطة القضائية.

ومن هنا يتعين إعادة النظر لا فى قانون مباشرة الحقوق السياسية فقط، ولكن فى قوانين السلطة القضائية؛ لإلغاء كل حكم وارد فيها يمكّن أى جهة من جهات التنفيذ من أن يكون لها أدنى وجه من وجوه التأثير أو الضغط على الهيئات القضائية والمحاكم ومجالس القضاء.

وقد صارت أهمية هذه المراجعة ذات أولوية، ويتعين أن تولى كل الاعتبار وأن تنحى أية سلطة أو سيطرة لوزارة العدل على أى شأن من شئون المحاكم والقضاء؛ لأن وزارة العدل هى جزء من السلطة التنفيذية، ومن مجلس الوزراء المعبر عنها، وأن المادة (٨٨) من الدستور فيما توجبه بمؤداها من تمام الاقتراع فى الانتخابات تحت إشراف أعضاء الهيئات القضائية، إنما توجب بمقتضاها رفع أى أثر أو وجه سيطرة أو إشراف على القضاء من جانب أى جهة من الجهات التى تمثل السلطة التنفيذية.

الفصل الخامس

القضاء المصرى ومحنة الانتخابات

لا أظن أن رجال القانون وبخاصة رجال القضاء منهم استشعروا من القلق والوجل ما يستشعرون منذ أن صدر حكم المحكمة الدستورية فى يوليه سنة ٢٠٠٠م، الذى ألزم بإشراف القضاء إشرافًا كاملاً على العملية الانتخابية؛ إنها فتنة الانتخابات، تصيب السلطة القضائية وتضعها فى هذا الامتحان العسير (الفتنة لغةً هى الاختبار، والامتحان لغةً مشتق من المحنة) ونحن نشعر بهذا القدر من الإشفاق، والحرص، الذى يعبر عنه الإمام الشافعى بقوله (حرص الأم المُمْصِلِ على وليدها لم ترزق غيره).

وتاريخ الانتخابات عندنا لسوء حظنا تاريخ غير كريم، وواقع الانتخابات فى العقود الأخيرة واقع أليم؛ ذلك أن الأوضاع السياسية والتاريخية والدولية صارت تستوجب على الدولة أن تكون ذات سلطات متعددة، مع حرصها عندنا على أن تبقى فى جوهرها سلطة واحدة تعبر عن إرادة واحدة. وهذه الأوضاع السياسية التاريخية الدولية تفرض على الدولة أن تكون ذات أحزاب متعددة، رغم حرصها عندنا على أن تبقى ذات تنظيم سياسى وحيد، تنظيم ليس مأذونًا أن تقل نسبة مقاعده فى المجلس النيابى عن (٨٠٪) وهى لم تقل عن هذه النسبة قط فى ظل دستور ١٩٧١م إلا مرة واحدة فى انتخابات ١٩٨٧، إذ كانت (٧٨٪)، ولم يحدث هذا أبدًا من بعد ذلك، وحتى نسبة (٨٢٪) لم تحدث إلا فى انتخابات سنة ١٩٧٦م، وكان ذلك فى شهر العسل بعد حرب ١٩٧٣م وبدء التعددية الحزبية، ومع ذلك حل مجلس ١٩٧٦م بظهور المعارضة الحقيقية فى ١٩٧٩م، كما حل كذلك مجلس ١٩٨٧م بعد ثلاث سنوات. أما باقى المجالس وهى خمسة مجالس جرت انتخاباتها فى أعوام ١٩٧١م، ١٩٧٩م، ١٩٨٤م، ١٩٩٠م، ١٩٩٥م، فلم تقل نسبة مقاعد حزب الحكومة فى أى منها عن (٩٠٪).

إن جوهر التوحد بين الحكومة (السلطة التنفيذية) والمجالس النيابية (السلطة التشريعية)، جوهر ذلك يتحقق بأن تضمن الحكومة لحزبها فى المجالس نسبة لا تقل عن ثلثى المقاعد، وهى الأغلبية اللازمة لأى إجراء أو قرار أو قانون استثنائى يصدر من

المجلس إذا دعت الحاجة إليه، وهى الأغلبية اللازمة لترشيح رئيس الجمهورية، وحتى يتحقق ضمان هذه النسبة فى الواقع، وليس (على الورق) فقط، يتعين ضمان نسبة تقع ما بين (٧٥٪) و (٨٠٪) بمراعاة احتمال غياب بعض الأعضاء أو تفلت أصواتهم بصورة أو أخرى، ويكون الباقى هو مجال المنافسة بين الأحزاب وبين الحكومة والمعارضة عامة.

ولكن يبقى بعد ذلك أن ليس المطلوب فقط ضمان نسبة عظمى من الأغلبية، إن ذلك مطلوب وهو ضمان كاف من الناحيتين القانونية التشريعية والتنظيمية، ولكن نسبة (٢٠٪) إذا خلصت للمعارضة، فهى تمثل أكثر من ثمانين صوتًا جهيرًا فى المجلس، من نوعيات من البشر يحرص غالبها على الحضور وعلى الكلام والمناقشة بما يؤثر على السلاسة والمرونة فى إنجاز الأعمال أو بما قد يعطى صورة غير مرغوب فى إظهارها بالنسبة للوقائع والأحداث، ويكشف ما يراد أحيانًا ستره، ويقبح ما يراد تجميله، ومن هنا يتعين إنقاص هذا العدد إلى أقل ما يمكن أن يكون.

نحن هنا أمام دولة ذات نظام سياسى متكامل، وأمام تصورات مستقرة، وأمام اعتياد سياسى قديم، وأمام مصالح مدعومة، وأمام مؤسسات ذات بأس واقتدار، وأمام ما يشبه (العقيدة السياسية) وهى أن الحكومة والمجلس النيابى والحزب الحاكم، هم ثلاثة فى واحد، ثلاثة أشكال ومظاهر لسلطة واحدة ذات إدارة ومشيئة واحدة، هم ثلاثة فى الشكل وواحد فى الجوهر، وهذا الجوهر لا يضمن وجوده واستمراره مع هذه الأشكال، لا يضمن ذلك إلا عملية سياسية واحدة، تجرى مرة واحدة فى كل خمس سنوات، وهى تستغرق شهرين اثنين كل خمس سنوات، هما شهران اثنان، يمضيان (بالطول أو العرض) والسنوات الخمسة التالية كفيلة بنسيان ما حدث والتئام ما انجرح.

والسؤال الآن، ماذا يصنع رجال القضاء وقد طلب إليهم فجأة أن يكونوا مسئولين عن (سلطة الانتخابات) فى هذه المرة سيكونون بمبادئهم مشرفين إشرافًا كاملاً عليها ؟

ألقيت التبعة كلها عل عاتق رجال القضاء، وأضيف إلى الأثقال التى يحملونها أثقال جديدة، وهم فى تقديرى قادرون على حمل الأثقال، ولكن السؤال هو، هل يتمكنون من ذلك ؟ فإن القدرة شىء والتمكن شىء آخر؛ لأن التمكن يتوقف على عوامل خارجية لا تتعلق بالاستطاعة الذاتية. فى بعض أسفار العهد القديم (تقرأ قصة

ملك أراد أن يعذب شعبًا، فطلب منه أن يصنع الطوب من الطين وحده، وحجب عنهم «التبن» الذى لا يصنع الطوب من الطين إلا بواسطته) !

إن القاضى يقبض على استقلاله كالقابض على الجمر، ولكنه يستطيع أن يمسك الجمر بالنسبة لعمله القضائى العادى؛ فقد اعتاد ذلك، والمحكمة حصن، وهى فى ذات الوقت بيته، يعرف شعابها ودروبها، يعرف كيف يستجمع المعلومات التى يتخذ قراره فى ضوئها من خلال حضور الخصوم أمامه أو إدلاء شهود بأقوالهم أو تقارير أهل الخبرة، ويعرف كيف يتخفف باستقلاله عن أى تأثير، ثم هو أيضًا من يحدد مواعيد نظر ما ينظر من مسائل ويؤجلها ويستوفيها. أما فى الانتخابات فهو يعمل فى غير مجاله، ولم يحدد لا الوقت ولا الزمان. والأخطر من ذلك أن مصادر المعلومات لديه ليست تحت سيطرته.

هذه الصعوبات يستطيع أن يتغلب عليها، وقد اعتاد حضور لجان ومجالس إدارية وينظر فى مشاكلها القانونية بحيدة القاضى، وإن قدراته تحيط بهذه الصعوبات ما بقيت لديه أوضاع التمكن والسيطرة على الظواهر التى يواجهها ويعالجها، وما بقى يعمل فى إطار الهيئة القضائية التى تمده بالعون وتؤازره فى سعيه.

إن القاضى فى الانتخابات يواجه مؤسسات ولا يواجه مجرد أفراد، ويواجه الحكومة وحزبها الذى يهدف إلى التغلب برجاله، ويواجه الشرطة ومنها من يقوم بنشاط سياسى كثيف لخدمة عملية سياسية تجرى وقائعها فى شهرين كل خمس سنوات، كما أن القاضى يواجه أحزابًا وعصبيات لمرشحين وتكتلات إقليمية وأسرية واقتصادية وإدارية وغير ذلك.

والقاضى فى هذه المواجهة لا يصلح له إلا أن يكون متحصنًا فى الهيئة القضائية، لا يمكن لفرد، أيًا كان أن يواجه كل ذلك، إنما يمكنه أن يواجهه باقتدار ما بقى متحصنًا يعمل من خلال الهيئة القضائية وبتقاليدها وأعرافها. وإن أى تكوين مؤسسى لا يواجه إلا بتكوين مؤسسى آخر؛ وذلك للأسباب التالية:

أولاً: إن المادة (٨٨) من الدستور التى استندت إليها المحكمة الدستورية فى قضائها، ورد بها ما نصه (على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية) ولفظ يتم يفيد كمال الأمر واستيفاء كل أجزائه، والإشراف يفيد الملاحظة والمتابعة لكل

تفاصيل الأمر . وأشرف على الشيء يعنى تولاه وتعهده ، وهى تعنى «قرب من الشيء» كما نقول «أشرف على الموت» ، «وعضو من هيئة قضائية» يعنى أن يكون موصوفًا بهذه العضوية وهو يمارس الأمر ؛ بمعنى أن يكون تابعًا لها غير منفك عنها فى أدائه هذا الأمر .

والمنتدب من الهيئة القضائية إلى جهة أخرى لا يعتبر فيما يؤديه من عمل ندب إليه ، عضواً فى هيئة قضائية وهو يمارس أعمال الندب ، ومن يتصرف بغير صفة العضوية والتبعية للهيئة القضائية لا يعتبر عضواً بها فى صدد هذا التصرف مثل القاضى الذى يتصرف فى شئونه الخاصة ، أو فى شئون جمعية انضم إليها .

والهيئات القضائية لم يغفل الدستور عن بيانها ، فنص فى المادة (١٦٥) على أن السلطة القضائية المستقلة «تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها» ونصت المادة (١٧٢) على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة . . ونصت المادة (١٧٤) على أن «المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة بذاتها» . وعندما نصت المادة (١٦٧) على أن القانون حدد الهيئات القضائية واختصاصاتها ونظم طريقة تشكيلها إنما كان يقصد أن يدور البيان القانونى فى إطار ما جزم الدستور بأنه هيئة قضائية ـ وهو فى الأساس : المحاكم ومجالس الدولة والمحكمة الدستورية ـ والأمر لا يحتمل بعد ذلك إضافة ترد فى نصوص تشريع أدنى من الدستور . والمجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى يرأسه رئيس الجمهورية طبقًا للمادة (١٧٣) من الدستور يضم الهيئات القضائية ، وقد فوّض الدستور القانون فى بيان طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد عمله دون أن يفوضه فى إضافة هيئات قضائية أخرى لم ينص عليها الدستور ؛ لأن السلطة القضائية تتولاها المحاكم على سبيل الحصر والاختصاص طبقًا للمادة (١٦٥) ، ومعيار «المحاكم» هو المعيار المحدد الضابط لما يعتبر هيئة قضائية .

وعلى ذلك فإن أيًا من الجهات التى لا ترد ضمن «المحاكم» أو «مجلس الدولة» أو «المحكمة الدستورية» لا يعتبر رجالها أعضاء فى هيئة قضائية بنص التعريفات الواردة بالدستور . وكذلك وزارة العدل ليست من الهيئات القضائية ، ولا المنتدبون إليها من هيئات قضائية يعتبرون أعضاء من هيئات قضائية وهم يمارسون عملهم المنتدبين إليه بالوزارة ، وكذلك رجال القانون والمرافعة والتحقيق والمشورة غير المندرجين فى عضوية

المحاكم ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية . وينحسر عن هؤلاء جميعًا وصف «أعضاء من هيئات قضائية» اللازم للإشراف على الاقتراع فى الانتخابات، والذى لا تصح الانتخابات إلا به .

وإن اتباع غير هذا النهج فى التفسير يعرّض الانتخابات إلى احتمال الطعن ببطلانها مستقبلاً، أمام محاكم مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الصادرة على غير هذا النهج، وبالنسبة للإجراءات المتبعة بالمخالفة له، كما يعرض أى قانون يصدر على خلاف هذا النظر، لاحتمالات الطعن عليه بعدم الدستورية .

ثانيًا : إن من أدق ما يتعلق بالعملية القضائية هو النظر فى كيفية اتصال أية دعوى بقاضيها . ولا أريد أن أدخل بالقارئ إلى مجال البحوث القانونية المتخصصة، وتعبيراتها ومصطلحاتها، إنما تكفى الإشارة إلى أن قوانين الإجراءات أمام المحاكم تحدد أنواع الدعاوى وكيفيات توزيعها على المحاكم حسب الولاية العامة، وحسب النوع، وحسب التخصص الإقليمى، كما ترسم كيفية تشكيل الدوائر فى المحاكم وتعيين القضاة بكل دائرة وتحديد أسس موضوعية لتوزيع الدعاوى .

ثمة تحديد قانونى وتشريعى لأنواع الدعاوى وكيفية رفع كل دعوة حسب نوعها وإجراءات ذلك، وثمة تحديد للقضاة وبيان لشروط تولى كل منهم ولايته القضائية، فى مجالات محددة حسب توزع الولايات القضائية وحسب درجات المحاكم، وحسب الأقاليم؛ كل ذلك يجرى وفقًا لقواعد موضوعية لا تتأثر بالأوضاع الذاتية للدعاوى ورافعيها أو للقضاة، وهى قواعد معروفة سلفًا، ومحددة مقدمًا، وتحكم الوقائع والأشخاص مما يحدث ويطرأ فى تاريخ لاحق على صدور القواعد .

وبعد أن تتجمع الدعاوى حسب نوعياتها وأقاليمها، ويتجمع القضاة الذين يصلحون لنظر هذه الدعاوى بموجب ما توافر فيهم من شروط الصلاحية، بعد ذلك يجرى فرز كل مجموعة من الدعاوى وعرضها على دائرة من دوائر المحكمة بالقضاة الأفراد المحددين لنظرها، ثلاثة كانوا أو خمسة أو أكثر أو أقل حسب القانون . وهذا الفرز لا يترك أمره لفرد يجريه، إنما تملكه الجمعية العمومية لكل محكمة فى بداية السنة القضائية؛ فهى وحدها التى توزع دعاوى بعينها على قضاة بعينهم، وهى تفعل ذلك فى بداية السنة القضائية . ويظهر من ذلك أنه عندما يتفرد القضاة أفرادًا محددين

بذواتهم، وتتفرد الدعاوى معينة بذاتها، لا يقرر فرد اتصال دعوى معينة بقاض معين، فلا يملك فرد أبدًا أن يحيل دعوى محددة إلى قاض بعينه، إنما يملك ذلك جماعة القضاة كلهم فى جمعيتهم العمومية.

ومن هذا العرض تبدو لى جملة من الأسس والأصول يتعين الالتزام بها لضمان مصداقية العملية القضائية وبُعدها عن احتمالات التأثر الذاتى.

هذه الأسس والأصول منها ما يلى:

١ـ لا يتحدد القاضى بعد أن تتحدد الدعوى؛ ذلك أن القضاة يتمايزون الواحد منهم عن الآخر، فى تفسيرهم لأحكام القوانين، وفى تقديرهم لوقائع الدعاوى، وفى تقريرهم لما يتصدون له من حقوق وعقوبات، وهم يتمايزون بين متشدد ومتخفف وبين متعجل ومتأن وبين من يميل للأشكال والمبانى ومن يميل للجواهر والمعانى. وهذا كله يشكل نسقًا وطريقًا ويدركه أهل المهنة من متابعة كل منهم لواحد من هؤلاء.

ومن ثم كان تعيين قاض معين لدعوى معينة معروفة سلفًا، يفيد أن من عيّن القاضى لهذه الدعوى، إنما اختار لها من يرتضى قضاءه تخفيفًا أو تشديدًا، لذلك فإن واحدًا من ضمانات التقاضى ألا يتحدد القاضى بعد أن تتحدد الدعوى.

٢ـ تتوزع الدعاوى على القضاة توزيعًا يجرى على أسس ومعايير موضوعية لا تتعلق بعينيات الدعاوى ولا بذوات القضاة، ويتعين ضمان حصول ذلك. والدعاوى تحدد بنوعيات تفصيلية «إيجارات الأماكن»، «إيجارات الأراضى»، «دعاوى المرتبات»، وقد يجرى توزيع داخلى بسبب تكاثر دعاوى أى نوع وتعدد دوائره، ويجرى التوزيع على أساس أرقام الدعاوى الفردية والزوجية مثلاً أو المناطق والأحياء وغير ذلك. المهم أن تكون معايير موضوعية.

٣ـ جماعية القرار الذى يصدر بتوزيع القضاة على المحاكم وتعيين نوعيات الدعاوى التى توزع على كل دائرة، وهو ما كفله القانون بأن جعل الجمعية العمومية للقضاة هى التى توزع العمل على دوائر المحاكم فى بداية كل سنة قضائية؛ ذلك أننا نعرف بحكم الخبرة والتجربة أنه كلما زاد عدد الأشخاص الذين يصدر منهم القرار خفت وضعفت الدوافع الشخصية والنوازع الذاتية المصاحبة لهذا القرار.

هذه هى السمات التى لا أجد فكاكًا عنها إذا أردنا أن نحدد من هو القاضى الطبيعى، فهو ليس فقط القاضى الذى يفصل فى خصومة ويقضى فى نزاع، ولكنه القاضى الذى يتعين بهذه الطريقة، وإلا كان من يختار القاضى نفسه وهو عارف بأساليبه فى العمل وطريقته؛ هو من يملك قرار القاضى بقدر ما يتوقعه منه.

وعندما نقول بأن يشرف أعضاء من هيئات قضائية على عملية الاقتراع فى الانتخابات، فإنما يتحتم علينا فى ظنى أن نضمن اتباع هذا الأسلوب فى تحديد عضو الهيئة القضائية المشرف على الاقتراع فى كل دائرة انتخابية وفى كل لجنة من لجان الاقتراع.

وطبقًا لهذا النهج الذى يتصل اتصالاً وثيقًا بالعملية القضائية فإنه يتعين أن تجرى عملية الإشراف القضائى، بل عملية الاقتراع فى الانتخابات، بالطريقة الآتية:

أولاً: يكون القائمون عليها أعضاءً فى الهيئات القضائية، وهى المحاكم ومجلس الدولة فقط؛ فلا يشارك فيها أعضاء النيابة العامة ما دام قانون السلطة القضائية ينص صراحة على تبعيتهم لوزير العدل (المادة ٢٦ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٧٢م) ولا يشارك فيها من ينتدبون من المحاكم إلى وزارة العدل، ولا أعضاء هيئة قضايا الدولة والنيابة الإدارية، رغم دورهم الكبير المشهود بالنسبة للعمل القانونى، ورغم فضلهم وزمالتهم، إلا أنهم ينحسر عنهم الوصف الدستورى للهيئة القضائية.

ثانيًا: يتقرر توزيع القضاة وأعضاء الهيئات القضائية على الدوائر الانتخابية بالتنظيم الموضوعى الذى يقرره مجلس القضاء الأعلى والمجلس الخاص بمجلس الدولة، ويكون للجمعيات العمومية للمحاكم دورها فى اختيار الأعضاء على أسس موضوعية للدوائر الانتخابية المختلفة، ويراعى فى ذلك الدرجة الوظيفية، والاختصاص الإقليمى، والأقدميات.

ثالثًا: يتحدد كل ذلك قبل أن يتم ترشيح المرشحين فى الدوائر المختلفة؛ لأن القاضى لا يجوز أن يتحدد بعد أن يكون أطراف الخصومة قد تحددوا. وهذه العناصر لا يراعى أى منها للأسف الشديد!

إن القاضى الطبيعى الذى أشار إليه الدستور فى المادة (٦٨) منه إما أن يكون قاضيًا مكتملاً أو لا يكون؛ فإما أن يدركه الوصف كاملاً أو ينحسر عنه برمته، فلا يوجد نصف قاض ولا ربع قاض، وهو لا يكون فى ظنى قاضيًا طبيعيًا مكتملاً إلا بمراعاة الأسس السابقة.

ونحن هنا لا نتكلم عن أشخاص، ولكننا نتبين مراكز قانونية وأوصافًا موضوعية، ولا نقدر السلوك الذاتى إلا من خلال شغل هذه المراكز، وتعلق هذه الأوصاف.

إن حكم المحكمة الدستورية ليس نهاية مطاف ولكنه أولى الخطوات فى طريق طويل والمهم أن المحاكم، وهى جزء من مؤسسات الدستور، إنما تجتهد لأن تصحح مسلك الدولة قليلاً قليلاً وبخطوات وئيدة ولكنها مستمرة؛ وإصلاح المحاكم لخطوات الدولة هو إصلاح ذاتى يأتى من داخل الدولة ذاتها لأن المحاكم جزء من مؤسسات الدستور وجزء من تشكيلات الدولة.

* * *

الفصل السادس

ما هى الهيئات القضائية
فى المفهوم الدستورى؟

(١)

من الأمور ما يفاجأ المرء بأن تكون محلاً للخلاف، وذلك لمدى ما يستشعر بأن النظر الصحيح يكاد يكون مستقرًا فيها على رأى محدد. ومن هذه الأمور موضوع «القضاء» وماهيته. ونحن نعرف أن السلطة القضائية، و«القضاء» هو المحاكم وأن الهيئات القضائية هى هذه التكوينات المؤسسية التى تتكون من المحاكم، والمحاكم هى هذه الهيئات التى تفصل فى المنازعات التى تثور بين الناس.

وإن القضاء والقضاة يتسمون بالحيدة بين الأطراف الذين انعقدت خصوماتهم أمام القضاء، وإن المحامين أو المدعين فى كل أشكال الدعاوى الجنائية والمدنية هم الخصوم أو الممثلون للخصوم. وإننا عندما نقول «هيئة المدعين» أو «هيئة الدفاع» نقصد أن الهيئة هى الجماعة من الناس يظهرون على صورة واحدة فيما يؤدون من عمل، والهيئة القضائية هى جماعة من القضاة تشكل دائرة أو محكمة محددة إقليميًا أو نوعيًا أو ولائيًا. وإن هيئة المدعين هم الجماعة التى تقيم الدعوى مدنية أو جنائية، وهيئة المحامين هم الجماعة من المحامين الذين يتولون الدفاع عن أطراف فى أى من الدعاوى المنظورة أمام هيئة المحكمة.

ونحن عندما نقرأ الدستور، نلحظ أن الباب الخامس منه يتعلق بنظام الحكم، والفصل الأول منه عن رئيس الدولة، والفصل الثانى عن السلطة التشريعية، والفصل الثالث عن السلطة التنفيذية، والفصل الرابع عن السلطة القضائية، والفصل الخامس عن المحكمة الدستورية العليا. وهذان الفصلان الأخيران يشملان المواد من (١٦٥ إلى ١٧٨) والمادة (١٦٥)تنص على أن: «السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون» والمادة التالية قررت أن القضاة مستقلون، ثم نصت المادة (١٦٧) «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها، ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها

ونقلهم». ثم قررت المادة التالية عدم قابلية القضاة للعزل، ثم نصت المادة التالية على أن الأصل هو علانية جلسات المحاكم، وأشارت المادة (١٧٠) إلى مساهمة الشعب فى إقامة العدل، ثم أشارت المادة التالية إلى أن: «ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة ويبين اختصاصاتها». والمادة (١٧٢) «مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل فى. . » والمادة (١٧٣) تنص على أن «يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يرأسه رئيس الجمهورية . . » ثم نصت المادة (١٧٤) على أن «المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها. . . » وبينت المواد الأربع التالية الخطوط العامة لاختصاصها وتشكيلها ونشر أحكامها.

(٢)

هذا السياق يظهر منه أن الفصل الرابع المذكور استخدم عبارة «السلطة القضائية» بحسبانها ثالث السلطات فى «نظام الحكم» واستخدم لفظ «المحاكم» التى تتولى هذه السلطة، والتى تكون جلساتها علنية ومنها محاكم أمن الدولة، واستخدم لفظ القضاة عند تقرير استقلالهم وعدم قابليتهم للعزل، واستخدم عبارة الهيئات القضائية عند إشارته لما يحدده القانون لها من اختصاصات وتشكيلات وشروط تعيين أعضاء، وعند بيان مجلس الدولة وفق الاختصاص الدستورى المعين له، وعند بيان أن ثمة مجلسًا أعلى للهيئات القضائية يقوم على هذه الهيئات، ثم عند بيان المحكمة الدستورية الواردة أحكامها فى الفصل الخامس، واستخدم لفظ «العدالة» عندما حرّم تدخل «أية سلطة » فى شئونها وعندما قرر إسهام الشعب فى إقامتها. وإن كل هذه العبارات تدور فى الإطار القضائى وتتحدد بها الجهات والوحدات والأحكام الأساسية لها. وكل هذه العبارات والألفاظ، وفقًا للمعنى اللغوى والمعنى الاصطلاحى المتعارف عليه تتعلق بالجهات التى لها ولاية الفصل فى الخصومات ودون ما يتعلق بالخصوم أطرافًا متنازعة، مدعين أو مدعى عليهم. وهذا الوصف القضائى يلحق «السلطة» ويلحق «الهيئة»، فيما أشير إليه فى هذا السياق وهو ما تتولاه «المحاكم». ولفظ «الهيئة» بمعناه المستخدم هو الجمع من الناس ممن يجمعهم عمل واحد؛ وهى هنا مخصصة بأنها قضائية أى تتكون من جنس القضاة، ولفظ الهيئة فيما يستخدم بالنسبة للقضاة يشمل كل التكوينات التى تجمع بينهم جماعات وهم يؤدون عملهم، فهو يصدق فى

الاستعمال على المحكمة أيًا كان مستواها النوعى أو نوع ولايتها وأيًا كان عدد أفرادها وأيًا كان نمط توزيع العمل بها إقليميًا أو وظيفيًا، بما يشمل الدائرة أيًا كان عدد أعضائها، ويشمل الجمعيات العمومية للقضاة والمجالس والإدارات التى تتكون منهم لتنظيم شئونهم أنفسهم بأنفسهم كالمكاتب الفنية والتفتيش إن كان تابعًا لإدارتهم العليا. وكل ذلك على سعته وشموله و انبساطه محدد بأن تكون الجماعة من أفرادهم قضاة. وإن أوسع الألفاظ التى استخدمت فى هذا السياق هو لفظ «عدالة» ولقد استخدم لمنع أية سلطة من سلطات الدستور من التدخل فى هذا الشأن بمعناه الواسع الشامل، فهو يستخدم هذا المفهوم الموسع لتوسيع نطاق المجال القضائى الذى حُرمت السلطات الأخرى من الاقتراب منه.

(٣)

وإذا كانت المحاكم التى تتولى السلطة القضائية مختلفة الأنواع والدرجات حسبما تشير المادة (١٦٥) من الدستور، فإن القانون حسب نص المادة (١٦٧) من الدستور، هو ما يحدد هيئاتها واختصاص كل هيئة وتشكيلها وشروط تعيين أعضائها. ودور القانون هنا أن يتولى هذا التنظيم، لا أن يضيف إليها ما ليس من جنسها، ولا أن يسبغ على غيرها ما يخرج عن مناط تحددها؛ وهو أن تكون قضاة ومحاكم وتقوم بالفصل فى الخصومات بولاية القضاء الفاصل فى النزاعات. وإن من ليسوا بقضاة فهيئتهم ليست هيئة قضائية، والقول بأن جماعة قضائية تتشكل من غير قضاة «هذا محال فى القياس بديع» كما يقول الشاعر القديم.

إن وظيفة الدستور التى لا يملك القعود عنها هى أن ينشئ سلطات الدولة ويبين حدود كل سلطة منها تجاه الأخريات من جنسها، والدستور يضبط ذلك من حيث تحديد الوظائف لكل منها وطريقة تشكيلها، وهو فى هذا التنظيم يقرر من الأحكام ويرسم من الضوابط ما يكفل عدم تعدى وحدة من هذه السلطات على غيرها. وإذا جاز بطبيعة الحال أن تقوم علاقات بين السلطات وأن تتأثر أعمال كل سلطة بعمل الآخرين، فإن ما لا يجوز أبدًا أن يكون لإحدى هذه السلطات هيمنة على سلطة أخرى، وأوضح أشكال هذه الهيمنة أن تضيف سلطة إلى سلطة أخرى مكونًا آخر من

غير مكوناتها وما ليس من جنسها وما لا يتحقق فيه مناط الأحكام التى يحددها الدستور . وإن القول بأن للقانون الذى تصدره السلطة التشريعية أن ينشئ هيئة تتصف بالوصف القضائى لا يتوافر فيها مناط أحكام تحدد القضاء هو كالقول بأن السلطة التنفيذية مثلاً لها أن تنشئ كيانًا برلمانيًا يضاف إلى المجلسين الدستوريين .

والحاصل أن المادة «١٦٧» من الدستور عندما تنص على أن القانون يحدد الهيئات القضائية إنما تتحدث عن أنواع المحاكم ودرجاتها المختلفة التى أشير إليها بالمادة «١٦٥» والتى تتكون من قضاة مستقلين حسبما تقضى المادة «١٦٦» ، وذلك بتحديد مستويات المحاكم حسبما يرد فى قوانين السلطة القضائية وبيان اختصاصها وطريقة تشكيلها وتعيين القضاة أعضائها . وإن الدستور شأنه شأن أى تشريع يتكون من نصوص وأحكام متضامة ومتساندة ومتداخلة وذات آليات ترابط وإعمال ؛ فلا يجتزأ منها نص أو عبارة أو لفظ ويحمَّل بما ينبو عن آليات العمل المتداخلة التى تترابط أجزاؤها ويشد بعضها بعضًا .

والحاصل أيضًا ، أن الدستور لو كان يقصد بعبارة «يحدد القانون الهيئات القضائية» أن القانون يمكنه أن يضيف ما لم ينص عليه الدستور فى هذا الشأن ، لما احتاج أن يفرد نصًا عن مجلس الدولة أو عن المحكمة الدستورية العليا وكون كل منهما هيئة قضائية ، ولما احتاج أن ينص على محاكم أمن الدولة ، ولما احتاج أن ينص فى الفصل السابع الخاص بالقوات المسلحة على أن «ينظم القانون القضاء العسكرى ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة فى الدستور» فما بالنا إن كان ما يراد ضمه بالقانون إلى الهيئات القضائية ما ليس محاكم أصلاً ، ومن ليسوا قضاة أصلاً .

(٤)

إن المعروف والمشتهر والمتبع فى مناهج فهم النصوص وتفسيرها ، أن اللفظ أو العبارة الواردة فى نص تشريعى تفهم بمعناها اللغوى أولاً ، ما وسع المعنى اللغوى تبيين معناها المقصود ، ثم تفهم بمعناها الاصطلاحى والمتعارف عليه ، ثم تفهم فى إطار ما قصده التشريع الواردة فيه أو بما يقوم به التناسق بين المؤدى العام الذى قصد بالتشريع إعماله فى تطبيق ، ثم هى تفهم فى إطار هيكل التشريعات القائم فى المجتمع حيث

تتكون النظم القانونية وتتراكب المراكز القانونية للمؤسسات وللجماعات والأفراد. وفى هذا الصدد يجرى التوفيق بين النصوص بما يقوم به تخصيص العموم وتقييد الإطلاق، فإذا لم يمكن التوفيق وقام التعارض غير المنحل آل الأمر إلى النسخ الكلى أو الجزئى؛ بما ينسخه اللاحق من أحكام التشريع السابق وبما يلغيه التشريع الأعلى من أحكام التشريع الأدنى. وكل ذلك معروف مشتهر ما كان يجوز لى أن أتكلم عنه إلى ذوى علم وخبرة، لولا أن من يحاجون فى هذا الشأن إنما يستخدمون من الحجج والأقوال ما يستدعى التذكير بأوليات التفكير وبداهات المناهج والتفسير. ولا حول ولا قوة إلا بالله.

ونحن عندما نفسر نصًا ورد بالدستور، إنما نفسره فى إطار أحكام الدستور ذاته، ونفقه تفسيره فى ضوء المعنى اللغوى والمعنى الاصطلاحى - إن وجد - والمعنى المتعارف عليه المستخدم بين الناس من ذوى النظر وأهل التعامل فى هذا السياق. ونحن نستعين فى تفسيره بأحكام الدستور الأخرى ومفاهيم عباراته واستخداماته للمعانى. والدستور هو القانون الأعلى والقوانين التى تصدر وفقًا له تكون خاضعة له، فهو حاكم لها وهى محكومة به والقانون يبطل ويتعين إلغاؤه إن خالف أحكام الدستور أو تعارض معها تعارضًا لا يمكن التوفيق بشأنه بين الحكمين.

ومن ثم لا يحتج على الدستور بمعان ترد بالقوانين الخاضعة له وتكون مخالفة إياه. وليس للقانون الأدنى أن يفرض تفسيرًا محددًا للدستور لم تسعه أحكام الدستور ولا استخلص من سياقها استقلالاً عن القوانين الأدنى.

وللإمام الآمدى عبارة موحية يقول فيها «يجب تنزيل كلام الشارع على عرفه؛ إذ الغالب منه أنه إنما يناطقنا فيما له فيه عرف بعرفه».

ونحن نعرف أن المحكمة الدستورية التى أنشأها الدستور وخولها مُكنة إلغاء القوانين المخالفة له، والتى تملك إصدار تفسير تشريعى لأى من القوانين طبقًا للمادة «١٧٥» من الدستور - هذه المحكمة لا تملك أن تفسر نصوص الدستور تفسيرات تشريعية، وإلا تكُنْ قد فرضت هيمنتها على الدستور أو صارت أحكامها فى مرتبته، مع أنها تستمد شرعية النظر والقضاء منه فحسب. وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا فى حكم شهير لها أصدرته فى ١٧ إبريل سنة ١٩٧٧م فى قضية انتخابية ونحت

به تفسيراً كانت قد أصدرته المحكمة العليا القائمة وقتها لنص من نصوص الدستور، واعتبرته تفسيراً غير مشمول بحجية التفسير التشريعى الملزم، وطبقت النص الدستورى على الحالة المعروضة بتفسير مخالف.

(٥)

والحاصل أن المجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى نصت المادة (١٧٣) من الدستور على أنه ما يقوم على شئون الهيئات القضائية وأن رئيسه هو رئيس الجمهورية، هذا المجلس بموجب قانون تشكيله يجمع فى عضويته وزير العدل الذى ينوب عن رئيس الجمهورية فى رئاسته عند غياب الرئيس، كما يجمع فى عضويته النائب العام ورئيس هيئة قضايا الدولة ورئيس هيئة النيابة الإدارية.

وقيل إن هذا التشكيل أحاط هذه الهيئات بسمة الهيئات القضائية . وهذا القول مردود بما سبق ذكره عن صلة القانون بالدستور ، كما أن رئيس المجلس المسمى بالدستور هو رئيس الجمهورية؛ وهو ليس من عداد الهيئات القضائية حسب توزيع السلطات الواردة بالدستور بما يعنى أن الدستور ذاته لم يشرط أن يكون أعضاء المجلس كلهم ممثلين للهيئات القضائية. والقانون الصادر بتشكيل المجلس يقيم وزير العدل نائباً عن رئيس الجمهورية فيه . ولم يقل أحد فى تفسير هذا القانون ذاته ولا فى التفريع على أحكامه أو الاحتجاج بنصوصه إن وزير العدل من الهيئة القضائية أو إنه يمثل أيًا منهما لأنه وزير عضو فى مجلس الوزراء، وهو يقيناً من أفراد السلطة التنفيذية، وهو غير مستقل لخضوعه لرئاسة الوزراء ولمجلس الوزراء، وهو يشغل وظيفة سياسية مما يمتنع على القضاة الاشتغال بها ما بقوا قضاة عاملين، وهو لا يتمتع بضمانة من ضمانات الاستقلال فى قراراته، وليس من حصانة له من عدم العزل.

والحاصل أنه إذا أطلق نص قانونى على هيئة ما، أنها هيئة قضائية ولم تكن محاكم ولا كان رجالها من القضاة، فإن هذا القانون يكون قد جاوز الدلالات المستفادة من أحكام الدستور، ويكون قد جاوزها فى أمر يتعلق بصميم ما اختص به الدستور من إنشاء لسلطات الدولة وبيان لكل منها وتحديد لوظيفتها وضبط لمؤداها ولعلاقاتها مع غيرها من السلطات؛ لأن الدستور فيما ضبط وحدد من السلطات الخاصة بنظام الحكم

لا يقبل من تشريع أدنى إضافة إليه ولا حذفًا؛ لأنه «إنما يناطقنا فيما له فيه عُرف بعرفه».

ونحن نعرف من أصول التفسير والتوفيق بين النصوص، أنه إذا تعارض نصان فى أحكامهما ينبغى التوفيق بينهما من حيث الإجمال والتعيين أو من حيث التخصيص والتقييد، وأن من التأويل صرف النص عن بعض معانيه الظاهرة وبعض مجالات تطبيقه رفعًا للتعارض بينه وبين غيره، أو صرف النص عن معناه الظاهر جميعه حفاظًا لبعض دلالاته الأدنى. ونحن عند التعارض بين نص سابق ونص لاحق تعارضًا لم يمكن فيه التوفيق، إنما ننتهى بنسخ اللاحق للسابق، بغير أن نحتاج إلى أداة من أدوات الإلغاء الصريح للنص؛ لأن الوصول إلى النسخ الضمنى أو الجزئى يكفينا.

ونحن عند التعارض بين نص تشريعى أعلى ونص أدنى، ولم يمكن التوفيق، ننتهى بغلبة الأعلى فيما تغلب فيه وفيما لم يمكن فيه التوفيق، ونستبقى من دلالات الأدنى ما لم تصل دلالة الأعلى فيه إلى حد النفى الكامل؛ أى نستبقى من دلالاته ما لا يتعارض مع حكم النص الأعلى. ويكون هذا المجال المضيق هو مجال إعمال النص الأدنى بحسبانه أنه ما كان عليه مقصود الشارع ضمن هذا التشريع الأدنى، ونصل إلى هذا الأمر وننتهى إليه تفسيراً وتأويلاً بغير حاجة بنا إلى إلغاء تشريعى صريح ولا إلى حكم بالإلغاء القضائى لعدم الدستورية أو عدم المشروعية؛ لأنه ما بقى من النص الأدنى باق يمكن إعماله فيظل هو مقصود الشارع من تشريعه، ويظل النص قائمًا فى إطار هذا المفاد ذى الأثر المضيق.

(٦)

يقول رجال الأصول إن الحكم يتعلق بالأفعال لا بالأعيان؛ لأن الحكم يكون إيجابًا أو منعًا أو ترتيب أثر محدد على وضع معين. ويقال إنه إذا قرن التحريم بالأعيان استفيد من ذلك تحريم الأفعال المقصودة والمتعلقة بها؛ فإذا حرّمت الخمر يكون الحكم هو تحريم شربها، وإذا حرمت الميتة فالمقصود تحريم أكلها.. وهكذا وفقًا لقرائن الحال وللمتعارف عليه المقصود.

واستطراداً من هذا المفاد مما له علاقة بموضوع الحديث، إن التشريع يأتى بأحكام ولا يأتى بأوصاف يقتصر على ذكرها، إلا إذا كان الوصف مقصوداً به ترتيب أثر مقدر من قبل ومعروف من السياق التشريعى أو السياق الواقعى والمعرفى. وإن الوصف الواقعى الذى يعتبر به التشريع ويرتب عليه أثرًا ما، يختلف عن الوصف غير الفعلى الذى يسبغه التشريع على وضع مخالف ويفرض به وصفًا اعتباريًا غير حادث ولا واقع. والمعروف والمقدر بالاستقراء من أحكام التشريعات أن الوصف الاعتبارى لا تترتب عليه آثار الوصف الفعلى إلا من الوجوه التى أراد التشريع أن يسوى بها حالة غير حاصلة بحالة وقعت فعلاً، نلحظ ذلك مثلاً عندما يقرر المشرع منح قدر من صلاحيات الشخصية القانونية لهيئات يسميها، ليست من الأشخاص الطبيعيين، فيمنح الوصف الاعتبارى للأشخاص الاعتبارية فى حدود ما يرتبه التشريع صراحة على هذا الافتراض، ونلحظه مثلاً فى الفرق بين مدد الخدمة الفعلية والمدد الاعتبارية فى أثرها على العلاقة الوظيفية.

المهم فى هذا الاستطراد إظهار أن الأصل هو أن التشريع يورد أحكامًا لا أوصافًا، فإن أورد التشريع أوصافًا بغير أحكام فهى لغو، وإن أورد أوصافًا يتقرر عنها أحكام فى عرف التشريع ذاته أو فى عرف الهيكل التشريعى العام، فهى تفيد ترتيب هذه الأحكام إن كانت أوصافًا فعلية، فإن كانت أوصافًا اعتبارية؛ فالعبرة فى شأنها بوجوه المماثلة التى يصرح بها التشريع، باستعارتها مما هو فعلى وواقعى دون غيرها من الوجوه، وتتحدد أوصاف الوصف الاعتبارى بما يستفاد من التشريع من وجوه المماثلة دون غيرها، وينتفى من هذه المماثلة ما يصطدم بنص تشريعى صريح أو يتنافى مع مقصود الشارع مما لا ينفك عن الأوصاف الفعلية.

فالهيئة القضائية بالفعل هى ما يضم محاكم وقضاة، وبهذا نص الدستور صراحة بغير غموض؛ وحكمه فى ذلك يستفاد من عبارة النصوص ذاتها كما يستفاد بالاستقراء من أحكام الفصلين الرابع والخامس من الباب الخامس من الدستور. فإذا جاء تشريع أدنى من الدستور وقرر إطلاق وصف الهيئة القضائية على ما لا يشمل محاكم ولا يضم قضاة، فهو وصف اعتبارى يفيد من الأثر ما يرتبه القانون على ذلك صراحة من وجوه المماثلة، سواء كان ذلك متعلقًا ببعض وجوه المعاملة التى يرتبها القانون من حيث

التسلسل الوظيفى أو أسماء الوظائف أو المعاملات المالية أو نظام التأديب . والعبرة فى ذلك بما ينص عليه هذا القانون فيما حدده من وجوه التماثل ، فإنْ تعارض أمر من ذلك صراحة مع حكم وارد بالدستور ولم يمكن التوفيق بين الحكمين ، فهو معرض للإلغاء ، وإن لم يمس الأحكام الواردة بالدستور فيما أوجب أو منح أو رتب من آثار ، فهو يكون وصفًا قد أطلق على سبيل التشبيه والمقاربة والتماثل فى المستويات الفنية والمهنية القانونية .

(٧)

والحاصل أنه أيًا كانت وجوه التشابه أو المماثلة الفنية والمهنية ، فإن المادة «٨٨ »من الدستور أوجبت أن يتم الاقتراع فى انتخابات أعضاء مجلس الشعب «تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية» ، وفى يوليه ٢٠٠٠م أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمًا شهيرًا أوجبت به شمول الإشراف القضائى لكل لجان الانتخابات وأبطلت انتخابات أعضاء المجلس التى جرت فى ١٩٩٠م وفى ١٩٩٥م لعدم شمول الإشراف القضائى جميع لجان الانتخابات والفرز ؛ وعدل قانون الانتخابات من بعد بما يكفل هذا الشمول وجرت به انتخابات أعضاء المجلس فى نوفمبر ٢٠٠٠ م على ثلاث مراحل مما يكفل هذا الشمول ، إلا أن وزارتى العدل والداخلية اعتبرتا أعضاء هيئتى قضايا الدولة والنيابة الإدارية من بين من تشملهم عبارة الهيئات القضائية ، فشاركوا فى الإشراف على الانتخابات . . . . وطعن فى انتخابات دائرة قسم شرطة الزيتون التى جرت فى ٨ نوفمبر ٢٠٠٠م لهذا السبب وأصدرت محكمة النقض تقريرها فى هذا الشأن منتهيًا إلى بطلان الانتخابات فى الدائرة بعد أن تحققت من أن من أشرفوا على بعض اللجان الانتخابية كانوا من هاتين الهيئتين الجليلتين وهما ليستا من الهيئات القضائية . وحدث أنه عندما نشر هذا التقرير انتشرت سحابة من الردود عليه ، وأفسحت الصحف القومية لهذه الردود وأطنبت فى الرد على ما ذهبت إليه المحكمة وانعقدت اجتماعات من أعضاء الهيئتين الجليلتين للرد على مذهب المحكمة وتصدى للرد مستشارون أفاضل منهما .

وفى ظنى أن ما انتهى إليه تقرير محكمة النقض فى هذا الطعن كان هو عين الصواب، وهو ما سبق التنبيه إليه والتحذير منه من قبل بدء جريان انتخابات نوفمبر ٢٠٠٠م، وذلك فور أن صدر حكم المحكمة الدستورية فى يوليه ٢٠٠٠م ولكن مخالفة الحق صارت ديدنًا، إما استهانة بالحق لضعفه أو رغبة فى الباطل لثمرته، وذلك بعد أن «سادا فى غفلة الزمان وشادا» كما يقول الشاعر حافظ إبراهيم.

إن المادة (٨٨) تتضمن حكمًا دستوريًا أثبتته المحكمة الدستورية وفرّعت عليه، والدستور هنا «يناطقنا فيما له فيه عرف بعرفه» وعرفه مثبوت ومقنن بالدستور ذاته من حيث تعيين ما هى السلطة القضائية ومن حيث تعيين ما هى المحاكم ومن هم «القضاة» وما هى الهيئات القضائية، ومن حيث ارتباط كل ذلك بعضه ببعض ارتباط ارتكان واعتماد، فلا ينفك أحد هذه المفاهيم عن هيئته المقصودة فى الدستور وإلا انهار وصفها، قضاء كانت أو محكمة أو قضاة؛ لأنها جميعًا، قامت فى استخدام الدستور بما يفيد الترادف والتوافق. وأما الوصف الاعتبارى الذى يرد بأى من التشريعات الأدنى لجهة ما بأنها هيئة قضائية من غير أن تكون محاكم أو قضاة، فإنه وصف يُنظر فى مدى مقصود المشرع للقانون منه عندما استخدمه، من حيث ما قصد إليه من وجهة قياس فى المعاملة مع القضاة فى أى شأن من الشئون التى تكون قد وردت بالقانون حامل هذه الصفة مثل المرتبات أو نظام تدرج الوظائف، وذلك دون أن يستطيع هذا القانون أن يجرح بهذا الوصف الاعتبارى دلالة تستفاد من نصوص الدستور أحكامًا ثابتة، مثل ما يستفاد من نصوص الفصلين الرابع والخامس بشأن السلطة القضائية، ومثل ما نصت عليه المادة (٨٨) من الإشراف على الانتخابات.

(٨)

وإذا كنا فى مجال البحث فى ماهية الهيئات القضائية التى أوجب الدستور أن تقوم بالإشراف على العملية الانتخابية لأعضاء مجلس الشعب، فإننا لا نجد فى أى من قوانين هيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الإدارية والمجلس الأعلى للهيئات القضائية نصًا ولا عبارة تفيد بأى من مراتب دلالة العبارات أن أيًا منها يجعل لأعضاء الهيئتين المذكورتين مشاركة فى الإشراف على الانتخابات.

وقد تكون المماثلة المقصودة فى هذه القوانين متعلقة بأسماء بعض الوظائف وبالدرجات الوظيفية وبالتشابه فى الشئون المهنية من الوجوه الفنية القانونية، ولكنها مماثلة لم يرد أدنى قصد يستفاد من أى من القوانين ويتعلق بالوظيفة القضائية، وما نيط بها من صلاحيات، وما عززت به من ضمانات لحسن أداء هذه الصلاحيات، وما ضبطت به فى مصطلح أحكام الدستور بغير إمكان إضافة أو حذف منها بموجب تشريع أدنى من الدستور؛ لذلك لا تقوم حجة من القانون ومنطق التفسير حسب المناهج المتبعة، تسند قول من يقول إنه ما دام أن قانونًا أثبت فى عباراته أن جمعًا ما أو أصحاب مهنة ما، أو هيئة ما هم من الهيئات القضائية، فإنهم يعتبرون كذلك فى كل الأمور. لا يحد من هذا الإطلاق إلا أن يصدر حكم من المحكمة الدستورية بإلغاء هذه العبارة، لا حجة لذلك؛ لأن تخصيص العام وتغيير المطلق والنسخ الضمنى، كل أولئك يقوم به المفسر طبقًا لأصول التفسير ومناهجه من غير حاجة إلى إلغاء عينىّ لنص بذاته، كليًا كان أو جزئيًا، لأن ذلك يجرى مجرى بيان الدلالة واستفادتها ورفع التعارض بين النصوص. وهذه كلها لا يحتاج أى منها لحكم إلغاء تصدره المحكمة الدستورية.

ولا حجة فى ذلك الزعم أيضًا؛ لأن نصوص القوانين المذكورة أتت بوصف قانونى لهيئات، وهو بالضرورة وصف اعتبارى وليس فعليًا حسبما سبق البيان. والدلالة لا تستفاد من محض إطلاق الوصف الاعتبارى، إنما تتحدد بما قصد إليه الشارع من أحكام رأى تماثلها بعبارة تفيد هذا القصد واضحًا جليًا، فإن لم توجد، وهى لم توجد، فلا حاجة بنا للقول بقيام تعارض صريح لهذا الوصف مع حكم وارد بالدستور، ونطبق حكم الدستور مباشرة بغير حاجة للتعرض لمدى دستورية القانون المذكور.

ومن جهة أخرى فإنه يمكن القول بأن عرفًا تشريعيًا لم يقم بشأن اعتبار غير هيئات المحاكم والقضاة هيئات قضائية إلا ما كان فى القوانين الأخيرة، فضلاً عن أنه من المقرر منهجيًا أن عرفًا لا يقوم بنفى نصوص تشريعية. وأولها بطبيعة الحال التشريع الدستورى.

ولا يقوم سند من منهج قانونى فى التفسير أو التطبيق يمكن به للتشريع الأدنى أن يفرغ المفاهيم المستقرة الواردة فى التشريع الأعلى من مضمونها ومقصودها، بإطلاق هذه المفاهيم على غير مفادها المقصود؛ فينشأ من ذلك نظام دستورى بديل ذو كيانات

ومؤسسات و هيئات تحمل الأسماء الواردة بالدستور بغير مضامينها ومجردة من عناصرها . إن ذلك لا يُقبل فى صدد العقود المدنية الخاصة ، فما بالنا بالدستور ونظم الحكم و مؤسساته .

إننى أستطرد إلى هذا الحديث ؛ لأن هناك من بين رجال القانون القريبين من جهات الحكم والإدارة من قد أتقنوا هذا النوع من النشاط ، وتتآكل على أيديهم النصوص وتفرغ الأحكام من مضامينها وتذوب الفروق بين كل مبدأ وعكسه وكل مفهوم وضده وكل مصطلح ونقيضه .

وجهات الحكم والإدارة تعرف الرأى الصائب ولا تتبعه ، وتمعن فى ترك الصواب وتتبنى الخطأ وتجعله تقليدًا يتبع ؛ ومن رجال القانون من يحترفون تسويغ هذه الأمور بأنصاف العبارات والحجج المتهافتة ، وهم يورطون أنفسهم ويورطون النظام الدستورى كله فى السقوط فى عدم المشروعية . وبسبب هذا الصنيع وجدنا المحكمة الدستورية تحكم بعدم شرعية المجالس النيابية عندنا لأربعة انتخابات جرت فى أعوام ١٩٨٤م ، ١٩٨٧م ، ١٩٩٠م ، ١٩٩٥م وترتب على ذلك بطلان تشكيل المجالس النيابية عندنا لست عشرة سنة متصلة من ١٩٨٤م حتى ٢٠٠٠م ، ولا يستشعر أحد من هؤلاء حرجًا فى أنهم بما أفتوا به أبقوا مصر عشرين سنة خارج إطار الشرعية الدستورية وجعلوا قوانينها كلها و نظمها كلها لا ترتكن إلا إلى شرعية استمرار الأمر الواقع ؛ أى شرعية «التغلب» .

(٩)

وبالنسبة لهيئة قضايا الدولة والنيابة الإدارية ، فإن القول بانحسار وصف الهيئة القضائية عن كل منهما ، لا يمكن أن يكون متعارضًا مع ما لأى منهما من دور قانونى مهم فى النشاط القانونى ، وهو لا ينال مع أهمية كل منهما فى نمو العمل القانونى وفى الخبرة القانونية فى المجتمع كله . وإن ما تعلمناه من علماء قضوا أغلب حياتهم العملية فى هذه الجهات لا يمكن التقليل من شأنه ، ونحن نعلم أن هيئة قضايا الدولة هى أقدم هيئة تشكلت فى البنيان القانونى لمصر الحديثة ، منذ ستينيات القرن التاسع عشر ، وعرفنا من مستشاريها ورؤسائها من الأجيال التى سبقتنا وأدركناها أمثال المستشارين

عبد الرحيم غنيم وعبد العزيز محمد ومصطفى مرعى وسامى مازن، ومنهم من أغنوا بعلمهم محكمة النقض ومجلس الدولة، ومنهم من صار رئيسًا لمحكمة النقض ورئيسًا لمجلس الدولة ونائبًا عامًا، ومنهم العالم الجليل المستشار عبد الحليم الجندى. وإن مجلس الدولة فى نشأته الأولى وفى تعزيزاته التالية من بعدُ اغتنى بمجموعات نقلت إليه من قضايا الدولة، وكذلك شأن النيابة الإدارية التى قامت بعزم رجال من النيابة العامة وجهدهم، كما أن القضاء يغتنى دائمًا وعلى سبيل الاطراد برجال النيابة العامة.

كل ذلك صحيح ومعترف به، ولكن عندما نتكلم عن المركز القانونى من حيث الوصف الذى يصدق بالفعل على من يسمى بالدستور هيئة قضائية، فهو ينحصر فى الهيئات التى تشمل المحاكم وتضم قضاة. ولكل دوره فيما نعلم، ودور القاضى أن يكون محايدًا، فإذا انحاز فقد خان أمانته، ودور المحامى أو المدعى أن يكون منحازًا لمصلحة من ينوب عنه مترافعًا عنه، فإذا حايد فقد نكص عن مهمته.

وبهذه المناسبة فأنا نشأت فى بيت قضاء توفى أبى رئيسًا لمحكمة الاستئناف وأنا طالب بالحقوق، وكان أخى فى قضايا الدولة ونقل مع من نقل إلى مجلس الدولة سنة ١٩٥٥م وجمعتنى صداقة وزمالة وطيدة مع جيل منهم. وكان من أساتذة الجيل وقتها عبد الحليم الجندى ـ رحمه الله ـ، سمعته مرة يقول ما معناه: «أقف أمام القاضى فى جلسة المحكمة أخاطبه وأترافع، وأنا قديم وهو حديث، وأنا شيخ وهو شاب، فيقول لى تفضل بالجلوس فلا أقبل وأبقى واقفًا؛ ذلك أن لكل منا أداءه وكل منا يقوم بدوره ويؤدى عمله ويستجيب لموجبات هذا الوضع وعاداته. والقاضى من مظاهر وظيفته أن يجلس، وأنا المحامى من مظاهر وظيفتى أن أقف، وكرامة كل منا أن يرعى واجبه، وأنا إن جلست بإذنه فسيكون وقوفى بأمره وليس بإرادتى أنا، وهذا لا أرضاه لنفسى، وكرامة الإنسان هى فى التمسك بأصالة موقفه وليست فى التشبه بغيره. هذا ما أعلّم به أولادى من الناشئة فى هذه المهنة».

وأذكر عن سنة ١٩٧٧م أن كنت عضواً بالدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى، ننظر فى الطعون الانتخابية ونعقد جلسات شبه يومية ونتداول ونكتب أحكامنا فى كل وقت وفى أى وقت، مراعاة للسرعة، وفى يوم من الأيام، بعد جلسة عمل طويل ومناقشات شاملة فى غرفة المداولة أتممنا عمل اليوم وبقى النطق ببعض الأحكام و نحن

على حالنا فى غرفة المداولة، ومنا من استرخى فى مجلسه، ومنا من تراخى على مقعده، وأكواب الشاى والقهوة متناثرة والسجائر مع من يدخن موقدة، وفتح الباب ودخل المحامون وأولهم المستشار ممتاز نصار ـ رحمه الله ـ بروب المحاماة وبهيبته وتقطيبة جبينه، ووجدت نفسى أسارع كالتلميذ بإخفاء السيجارة وإطفائها وإنزال ساقى عن أختها وأعتدل فى جلستى؛ فكانت وقفته المهيبة هى ما أشعرنى بجلال مجلسى، رحمه الله.

نحن لسنا متشابهين ولا متماثلين ولكننا متكاملون، وبدون المغايرة لن يكون ثمة تكامل، ولكل دوره؛ وإنه دور يقوم به ويؤديه كل منا بما يمليه عليه وضعه المرسوم.

* * *

الفصل السابع

نادى القضاة
وما يطالب به
للإصلاح الديمقراطى

مطالب القضاة التى ثارت هذه الأيام، ليست مطالب خاصة بهم، وليست مطالب فئة اجتماعية، ولكنها مطالب مؤسسية، وهى تتعلق بأداء الرسالة القضائية فى بلادنا، كما أنها تتعلق بالمسألة الدستورية أيضًا، ولذلك فهى مطالب يتعين أن تكون فى قلب ما ينشغل به الرأى العام الديمقراطى الوطنى فى بلادنا.

هذه المطالب يتقدم بها «نادى القضاة»، ويجدر بنا أن نوضح للقارئ ماهية هذا النادى ودوره الحيوى فى تاريخ القضاء المصرى وأهميته فى حراسة أداء الرسالة القضائية فى بلادنا. فهو ليس مجرد ناد اجتماعى ييسر لأعضائه الخدمات الاجتماعية والثقافية، وهو أيضًا ليس شأنه فقط كشأن النقابات التى تتكون لتدافع عن حقوق العاملين المنضمين إليها، وهو كذلك ليس شأنه فقط كشأن النقابات المهنية التى تقوم لرعاية أصول المهنة بين الممارسين لها وتحمى مستواها العلمى والفنى. إن نادى القضاة كل ذلك وشىء آخر أهم، إنه كذلك الهيئة المشخصة لما يمكن أن نسميه «الجماعة القضائية» فى عمومها والخاصة للقضاة. والنادى هو التشكيل المؤسس الوحيد الذى يجمع القضاة جميعًا بكل مستوياتهم ودرجاتهم ومحاكمهم وتخصصاتهم. وهم يعتبرون نحو تسعة أعشار من تتكون منهم السلطة القضائية حسبما حصرها الدستور، أما العشر الباقى مما حصره الدستور وأسماه، فهم مجلس الدولة والمحكمة الدستورية.

نادى القضاة هو المؤسسة الوحيدة التى تجمع جمعيتها العمومية نحو تسعة أعشار من تتكون منهم السلطة القضائية فى مصر؛ وهذا ما يعطى النادى تفردًا شديد الخصوصية، ويجعل دوره يفوق دور النقابات المهنية؛ لأنه لا يحرس مهنة سامية فقط ولا يحرس تقاليدها وأعرافها وحسن أدائها فقط، ولكنه يحرس أيضًا عمل أعضائه الذين يشكلون سلطة من السلطات الدستورية، وهى السلطة القوّامة على رقابة المشروعية فى المجتمع. وهى سلطة تحتاج إلى حراسة دائمة؛ لأنها معرضة دائمًا لطغيان السلطات الأخرى عليها. والقضاء لا يملك أية قوة مادية ذاتية تدعم وجوده مثل السلطة

التنفيذية، ولا يملك أى اتصال عضوى بمؤسسات المجتمع الأخرى؛ مما يدعم صلته بقوى الرأى العام المنظم ـ مثل السلطة التشريعية وعلاقتها بالأحزاب السياسية ـ ولذلك لم يوجد «نادى القضاة» ليجمع القضاة جميعًا وليعبروا من خلاله عن حقوقهم فقط، ولا ليقوم فقط بمقتضيات حراسة مهنتهم وأدائهم الرسالى لها، ولكن ليدافعوا من خلاله أيضًا عن موجبات استقلالهم بوصفهم سلطة دستورية، وليعبروا عن مقتضيات ممارسة هذا الاستقلال من أوضاع يتعين استكمالها لضمان حسن أداء أعمالهم.

وأنا لست فى سبيل التأريخ لنادى القضاة، وإن كان يلزم التأريخ له، إنما أريد أن أوضح أن حركة هذا النادى على مدى ما يزيد على ستين سنة، وأن دوره فى إطار حسن أعمال السلطة القضائية كان دورًا مؤثرًا فعالاً. ومما يذكر قومته فى ١٩٥٢م ضد ما كان يعتبر مصلحة خاصة للقضاة بمد سن المعاش لهم؛ لأن مشروع مد السن اقترن بشبهة استبقاء أحد رؤساء محكمة الجنايات للحكم فى قضية حريق القاهرة على نحو يرضى الملك. ونذكر أيضًا بيان النادى الصادر فى ٢٨ سبتمبر ١٩٦٨م اعتراضًا على ما أشيع من رغبة فى إدخال القضاة فى التنظيم السياسى، ونذكر مؤتمر العدالة الذى انعقد فى سنة ١٩٨٦م وما تقدم به من إصلاحات. نذكر ذلك كله مع وقفتهم الأخيرة الحالية لتعديل قانون السلطة القضائية؛ لتحقيق المزيد من ضمانات استقلال القضاء، ولتحقيق الفاعلية لعملية إشراف القضاء على الانتخابات سواء انتخابات رئاسة الجمهورية أو المجالس النيابية.

فكل ذلك يتخذه النادى على هذا المدى الزمنى الطويل، لا ليكسب حقوقًا مادية للقضاة ولا لمجرد أن يحمى مصالحهم المهنية ـ وهى حق مشروع ـ ولكن ليرتقى بنوع أداء الرسالة القضائية فى طريق الحيدة والنزاهة والفاعلية، وكذلك لإحسان أداء الوظيفة الدستورية.

ونحن نلحظ من متابعة تاريخ مؤسسات السلطة القضائية منذ أربعينيات القرن العشرين، أن السلطة التنفيذية ممثلة فى وزارة العدل كانت تسعى دائمًا إلى الإحاطة بالهيئات القضائية وإسباغ وجوه من الهيمنة لها على هذه الهيئات بدرجة تزيد أو تنقص، وأن نادى القضاة بما يضمه من القضاة المصريين كان هو المؤسسة التى تمثل القطب لجذب أعضاء للقضاة استقلالاً عن وزارة العدل، وكان وجوده ونشاطه الرئيسى كفيلاً بتحقيق درجة التوازن المناسبة للتحقيق الفعلى للاستقلال القضائى.

ونحن نعرف طبعًا أن كبار رجال وزارة العدل هم من كبار رجال القضاء أيضًا ندبًا من المحاكم، ولكن الوضع الوظيفى المؤسسى أمر يتغلب فى النهاية على الأوضاع الذاتية لشاغلى الوظائف المؤسسية، ذلك أن وزارة العدل برغم كل ما تؤديه للقضاء من خدمات، فهى فى النهاية وزارة من تشكيلات السلطة التنفيذية.

وتشكيلات السلطة التنفيذية هى بطبيعتها تشكيلات هرمية، ترد قوة الدفع فيها من أعلى إلى أسفل، تعيينًا واختياراً للشاغلين وإصداراً للقرارات. بينما تشكيلات السلطة القضائية تتكون من وحدات متماثلة وتتصل بالقوانين المطبقة اتصالاً مباشراً بغير خضوع رئاسى، وهى من الناحية الإدارية تتكون من قضاة تجمعهم الجمعيات العمومية والتى ترتب شئونهم الإدارية؛ مما يجعل قوة الدفع فيها آتية - حسب الأصل - من أسفل إلى أعلى. كما أن الأصل فى تشكيلات السلطة التنفيذية أنها تسير بإدارة الرجل الواحد أو بإدارة القلة القائدة للكثرة المقودة، بينما فى العمل القضائى فإن القرارات الجماعية هى أساس كل التكوينات القضائية، من الجمعيات العمومية للمحاكم التى تدير العمل القضائى، إلى دوائر المحاكم التى تمارس القضاء.

ثم يرد بعد ذلك عمل نادى القضاة الذى تتحكم فيه جمعيته العمومية ويديره مجلس إدارة منتخب محدود المدة ويتجدد دوريًا، ومن ثم صار القرار الجماعى والانتخابى هما عنصرين مؤسسين للعمليات المتصلة بالقضاء وإدارة شئونه لا بوصفه مهنة ووظيفة فقط، ولكن بوصفه واحدًا من سلطات الدولة.

ومن هنا يمكن أن نفهم القومة التى يقوم بها نادى القضاة فى هذه الأيام والمطالب التى يطالب بها.

إن المادة «٨٨» من الدستور أوجبت أن تكون الانتخابات تحت إشراف أعضاء من الهيئات القضائية، وحكم المحكمة الدستورية العليا يوجب أن يكون الإشراف القضائى شاملاً جميع لجان الانتخابات، وذلك فى شهر يوليه سنة ٢٠٠٠م، وجرت انتخابات المجالس النيابية فى ذلك العام وما بعده ملتزمة بظاهر هذا الأمر. ولكن المعروف أنه لم يتحقق للقضاء كامل سيطرته على العملية الانتخابية بكل إجراءاتها، الأمر الذى يتحول به الإشراف القضائى إلى مظهر شكلى بغير مضمون؛ ودليل ذلك ضخامة حجم الطعون فى صحة الانتخابات التى رفعت بها الدعاوى أمام محكمة

النقض ومحكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة، وما أثبته الكثير من هذه الأحكام من مخالفات قانونية وإجرائية فضلاً عن عدم صحة عملية الإدلاء بالأصوات حسبما كشفت عنها تحقيقات محكمة النقض.

لذلك كانت قرارات نادى القضاة بالإسكندرية فى ١٨ مارس وفى ١٥ إبريل ٢٠٠٥م مؤكدة على وجوب أن يتاح للقضاة الإشراف الكامل والحقيقى على الانتخابات وكل ما يتصل بها حتى نهايتها. والقضاة عندما يقدمون هذه المطالب لا يعتبر ذلك منهم اشتغالاً بالسياسة كما يفهم مما صدر عن مجلس القضاء الأعلى فى هذا الصدد، وإذا اعتبرت هذه المطالب اشتغالاً بالسياسة، فلا بد من اعتبار عملية الإشراف على الانتخابات التى أوجبتها عليهم المادة (٨٨) من الدستور اشتغالاً بالسياسة أيضًا لأن هذا الإشراف هو أصل المطالبة. وهو واجب إتاحته من السلطة التشريعية بتنظيم عملية الانتخاب بما يوجب وجود الإشراف القضائى عليها وألا تضع السلطة التنفيذية ما يعرقل هذا الأمر ولا يخل بفاعلية الإشراف من حيث كونه لا بد أن يحقق الحياد والاستقلالية والنزاهة. والمبدأ القانونى الذى يعرفه جميع المشتغلين بالقانون هو أن «ما لا يتم الواجب إلا به يكون واجبًا وملزمًا» وطبقًا لهذا المبدأ فإن ما طالب به القضاة فى هذا الشأن يعتبر مطالب يتوّجها نص الدستور طبقًا لمقتضى هذا النص.

والأمر الثانى أن للقضاة مطالب قديمة تتضمن تعديل قانون السلطة القضائية بما يزيد به استقلال القضاء والمحاكم عن السلطة التنفيذية ممثلة فى وزارة العدل، وبما يدخل العنصر الانتخابى فى إدارة العملية القضائية. والحق أن قانون السلطة القضائية المطبق حاليًا والذى كان قد صدر برقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢م، هذا القانون يمنح وزير العدل سلطات عديدة على القضاء، وهى سلطات تنفذ إلى صميم إدارة العملية القضائية. وكان القضاة قد قاموا بحركة نشيطة فى سنة ١٩٨٤م استردوا بها بعضًا من الاستقلالية عن الوزارة وذلك بأن استعادوا «مجلس القضاء الأعلى» بحسبانه التشكيل الأعلى الذى يتكون من كبار رجال القضاء ويشرف على أداء العمل القضائى وشئون القضاء ولكن بقى فى هذا القانون سلطة كبيرة لوزارة العدل فى إدارة هذه الشئون.

ومن هنا تأتى الأهمية القصوى لمشروع التعديل الذى يقدمه القضاة اليوم من خلال ناديهم؛ فهو مشروع يتعين ألا ننظر إليه بحسبانه مطالب «لفئة اجتماعية» أيًا كان سمو

مرتبتها ومنزلتها . إنه ليس كذلك ، إنه يتصل بصميم التنظيم الديمقراطى والدستورى للدولة المصرية ، وهو يتضمن مجموعة كبيرة من الأحكام التفصيلية ولكنها كلها تترابط بمسار واحد وبرؤية واضحة ، هدفها فك الروابط التى تشد الهيئة القضائية الكبرى فى مصر إلى السلطة التنفيذية ، وهدفها تحقيق الاستقلالية المطلوبة لهذه الهيئة فى إدارة شئونها بذاتها وبقواها الداخلية .

والعجيب أن وزارة العدل الآن ، تدير القضاء أو بعبارة أدق تسهم بسهم كبير فى إدارة القضاء وذلك بواسطة مساعدين لوزير العدل ومشرفين على إدارة الوزارة وأقسامها ، وجُلّهم منتدبون من القضاء ومن كبار رجاله ؛ ذلك أن خبرة هذا العمل لا تتوافر فى غيرهم . ووجه العجب أننا بموجب القانون الحالى ننتدب من كبار رجال القضاء من يديرون القضاء من خارج القضاء !!

أى أننا نأخذ من رجال السلطة القضائية من نندبهم للعمل فى السلطة التنفيذية ليديروا السلطة القضائية من خارجها . وما أحرى القضاء أن يدار من داخله برجاله ، ويفك بذلك وثاق التبعية بين سلطتين دستوريتين تقف إحداهما وهى السلطة القضائية رقيبًا للمشروعية على الأخرى .

أنا لا أريد أن أستطرد فى ذكر التفاصيل من الأحكام المطلوب تعديلها فى قانون السلطة القضائية ، ويكفى فى ذلك أن أسوق بعضًا من أهم الأمثلة الدالة على ما أقول :

ـ إدارة التفتيش القضائى الآن تابعة لوزارة العدل ، والأحرى بها أن تكون تابعة لمجلس القضاء الأعلى . وهذا ما يقترحه المشروع المقدم .

ـ النيابة العامة الآن تابعة لوزارة العدل بنص القانون ، ويطالب التعديل المقترح أن يحذف من القانون ما يتعلق بتبعيتها للوزير ؛ فيكون رجالها تابعين لرؤسائهم بترتيب درجاتهم مع استقلال هيئتهم عن الوزارة .

ـ رؤساء المحاكم الابتدائية يختارهم وزير العدل بعد العرض على الجمعيات العمومية للمحاكم . وفى ظنى أنه يتعين أن تنقل سلطة وزير العدل بشأنهم إلى مجلس القضاء الأعلى .

ـ بالنسبة لرئيس محكمة النقض، القانون الحالى ينص على أن يعين من نواب رئيس محكمة النقض «وبعد أخذ رأى مجلس القضاء الأعلى». والتعديل المقترح أن الجمعية العمومية لمحكمة النقض هى من يختار رئيس النقض من بين أقدم خمسة نواب بها. ولشروط التعديل أن يكون الرئيس المختار ممن «رأسوا دوائرها طوال السنوات الثلاث» وذلك حذرًا من أن يشغل هذا المنصب الخطير من كان مبتعدًا عن القضاء وعن أوضاعه فى الفترة الأخيرة.

ـ وبالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء؛ يقترح التعديل أن يكون مكونًا من سبعة أعضاء: ثلاثة منهم بحكم مناصبهم وهم رئيس النقض، ورئيس استئناف القاهرة، والنائب العام، وعضوين عن كل من محكمتَى النقض واستئناف القاهرة، يختار كلاً منهما جمعيتُه العمومية لمدة سنة. وهو اقتراح يزاوج بين التعيين والاختيار، ويجعل الاختيار من الجمعية العمومية كشأن ما اطّرَدَ عليه العمل فى شئون المحاكم دائمًا من جعل الجمعيات العمومية لها هى صاحبَة القرارات والتقريرات فى شئون إدارة العمليات القضائية. وهو نظام كان مأخوذًا به فى قوانين سابقة بمصر.

والحمد لله